



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Krakowie

LKR.410.21.2.2023

Pan  
Eugeniusz Kurdas  
Starosta Wadowicki  
ul. Stefana Batorego 2  
34-100 Wadowice

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/007 – Udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacja prawna

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Wadowicach, ul. Stefana Batorego 2, 34-00 Wadowice ( <i>Starostwo lub Urząd</i> )
Kierownik jednostki kontrolowanej	Eugeniusz Kurdas, Starosta Wadowicki, pełniący tę funkcję od 19 listopada 2018 r. ( <i>Starosta</i> )
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Zapewnienie przez powiat warunków prawnych i organizacyjnych umożliwiających prawidłową realizację zadań związanych z udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniem nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacją prawną.</li><li>2. Zgodność z przepisami i rzetelność realizacji zadań polegających na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.</li><li>3. Działania powiatów w zakresie efektywnego udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i efektywnego świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2020 r. do zakończenia czynności kontrolnych (tj. 30 listopada 2023 r.) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Marcin Hałat, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/111/2023 z 9 października 2023 r. i nr LKR/126/2023 z 15 listopada 2023 r. (akta kontroli str. 1-4)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W Powiecie Wadowickim zapewniono warunki prawne i organizacyjne, umożliwiające właściwą realizację zadań wynikających z ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej<sup>3</sup>, jednakże nieujęcie w porozumieniach z samorządami prawniczymi zapisów chroniących interesy Powiatu, jak również niedokumentowanie pisemnie przeprowadzanych kontroli realizacji przez wykonawców przypisanych zadań, uznać należy za działania nierzetelne.

Na terenie Powiatu uruchomiono wymagane przepisami unpp, sześć punktów pomocy prawnej, a ich lokalizacja, harmonogram funkcjonowania oraz wyposażenie zapewniały dostęp osobom uprawnionym do uzyskania pomocy.

W celu zapewnienia powszechnego dostępu do nieodpłatnych porad, Powiat z własnej inicjatywy zawarł porozumienia z trzema<sup>4</sup> z dziesięciu gmin położonych na jego terenie w zakresie udostępnienia lokali w celu realizacji zadań wynikających z unpp. W punktach nieodpłatnej pomocy prawnej (*npp*) prowadzonych przez Powiat zapewniono świadczenie pomocy przez adwokatów i radców prawnych, co poprzedzone zostało zawarciem porozumień w tej sprawie z Okręgową Radą Adwokacką w Bielsku Białej (*ORA*) i Okręgową Izbą Radców Prawnych w Katowicach (*OIRP*). Jednak w treści tych porozumień nie ujęto mechanizmów weryfikacji prawidłowości realizacji zobowiązań podjętych wobec Powiatu, a zabezpieczających jego interesy, co było działaniem nierzetelnym. Z kolei w poszczególnych umowach zawartych z konkretnymi adwokatami i radcami prawnymi świadczącymi pomoc prawną, takie zapisy dotyczące kontroli wykonania przez nich zobowiązań umownych czy też ustalenia zasad odpowiedzialności za ich niewykonanie lub nienależyte wykonanie już zawierano.

W Powiecie opracowywano i publikowano w Biuletynie Informacji Publicznej (*BIP*) coroczne programy współpracy z organizacjami pozarządowymi (*NGO*), w których jako jedno z zadań priorytetowych określano świadczenie *npp*. Powierzenie prowadzenia punktów przeznaczonych na udzielanie *npp* i świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (*npo*) organizacji pozarządowej nastąpiło w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>5</sup>. Każdorazowo w zbadanych ogłoszeniach o konkursach na realizację zadania publicznego, jako miejsce i czas realizacji zadania wskazano wszystkie lokalizacje punktów, z uwzględnieniem wymiaru dyżurów. Publikacja ogłoszeń o konkursach ofert, informacje o wynikach konkursów, w tym o wyborze *NGO* oraz udzielaniu dotacji, odbywały się zgodnie z przepisami oraz regulacjami wewnętrznymi przyjętymi w Starostwie. Zadania z zakresu edukacji prawnej w Powiecie prowadzone były przede wszystkim w ramach umowy z *NGO*, której zakres obejmował opracowanie informatorów, broszur i poradników dotyczących edukacji prawnej oraz jej prowadzenie za pośrednictwem środków masowego przekazu i innych zwyczajowo przyjętych form komunikacji.

Corocznie otrzymywana dotacja na finansowanie zadań w wysokości 396 tys. zł została prawidłowo rozdysponowywana, tj. w 91% na wynagrodzenia z tytułu umów, zawieranych z adwokatami i radcami prawnymi, w 6% na pokrycie przez Powiat kosztów obsługi organizacyjno-technicznej zadań, a w 3% na zadania z zakresu edukacji prawnej powierzone organizacji pozarządowej.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 945, dalej: unpp.

<sup>4</sup> Wadowice, Andrychów i Kalwaria Zebrzydowska, które stanowią gminy miejsko-wiejskie.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 571, dalej: *udpp*.

W Powiecie podejmowano działania mające na celu upowszechnianie wiedzy o systemie nieodpłatnego poradnictwa; informacje dotyczące nieodpłatnego poradnictwa wraz z wskazaniem miejsc i dyżurów, były publikowane w BIP, w siedzibie, na stronach internetowych Starostwa i jego jednostek organizacyjnych oraz w poszczególnych gminach Powiatu.

Liczba porad udzielonych w okresie objętym kontrolą miała tendencję wzrostową, pomimo spadku liczby mieszkańców Powiatu) i wynosiła 8096, z czego 4787 przed adwokatów i radców prawnych, a 3309 przez NGO.

Łączny koszt systemu w przeliczeniu na poradę za okres 2020-I poł. 2023 r. wynosił średnio 192,07 zł. Koszt ten w przypadku punktu prowadzonego przez organizację pozarządową wynosił 230,7 zł i był wyższy od kosztu punktu prowadzonego przez Powiat, który wynosił 155,4 zł.

Opinie o udzielonej poradzie w postaci części B kart pomocy przekazało 492 (ok. 6%) beneficjentów wsparcia uzyskanego w okresie od 2020 r. do 30 czerwca 2023 r. Były one niemal w 100% pozytywne.

Starosta sprawował nadzór i kontrolę oraz na bieżąco monitorował realizację zadań związanych z npp, npo i edukacją prawną przez przedstawicieli samorządów prawniczych i NGO zgodnie z zawartymi umowami, jednakże niedokumentowano tych czynności pisemnie.

W trakcie kontroli NIK stwierdzono ponadto, niemające istotnego wpływu na prawidłowość realizacji zadań przez Powiat, następujące nieprawidłowości:

- we wszystkich lokalach, w których udzielano npp i świadczone npo, zainstalowano urny do zbierania opinii wewnątrz lokalu, w którym udzielano porad, zamiast w poczekalni, co było niezgodne z wymogami określonych w obowiązujących przepisach,
- niezgodnie z przepisami wskazano w publikacjach o npp i npo godziny przyjmowania telefonicznej rejestracji na wizyty w punktach,
- żadna z umieszczonych w BIP list jednostek nieodpłatnego poradnictwa nie zawierała danych/nazwy wybranej NGO.

Powyższe nieprawidłowości usunięto jeszcze w trakcie kontroli NIK..

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Zapewnienie warunków prawnych i organizacyjnych umożliwiających prawidłową realizację zadań związanych z udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniem nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacją prawną

Opis stanu faktycznego

##### 1.1. Warunki organizacyjne

1.1.1. Starostwo było organizacyjnie przygotowane do realizacji zadań polegających na udzielaniu npp, świadczeniu npo oraz edukacji prawnej. W Regulaminie organizacyjnym Starostwa<sup>7</sup> dla poszczególnych komórek organizacyjnych, tj. Wydziału Organizacji i Nadzoru (WO) oraz Wydziału Promocji i Rozwoju Powiatu (WP) przypisano zadania związane z unpp. W zakresach czynności pięciu pracowników<sup>8</sup>, wskazano obowiązki z tą tematyką<sup>9</sup>.

Pracownicy WO i WP posiadali wykształcenie wyższe magisterskie lub wyższe magisterskie inżynierskie<sup>10</sup> oraz doświadczenie (od ponad 2 do ponad 7 lat pracowali przy realizacji zadań związanych z kwestią udzielania npp, świadczenia npo oraz edukacji prawnej).

(akta kontroli str. 5-19, 20-43, 48-82, 303, 329-331)

Starosta Wadowicki nie skorzystał z przysługującego mu zgodnie z art. 9 ust. 5 unpp uprawnienia powołania pełnomocnika celem koordynacji zadań wynikających z unpp. Wicestarosta wyjaśniła, że *Starosta Wadowicki (...) zlecił kierownikom i pracownikom Wydziału Organizacji i Nadzoru oraz Wydziału Promocji i Rozwoju Powiatu (...) realizację tego zadania*. Wedle zapisów *Regulaminu organizacyjnego* koordynacja i nadzór organizacyjny nad działalnością wydziałów, biur, zespołów oraz samodzielnych stanowisk pracy należy do Sekretarza Powiatu, która sprawuje jednocześnie nadzór administracyjny nad realizacją ww. zadania przez wskazanych przez Starostę kierowników i pracowników starostwa.

(akta kontroli 48-52, 329-331)

W badanym okresie do Starostwa nie wpłynęły wnioski czy petycje dotyczące udzielania npp, świadczenia npo czy edukacji prawnej.

<sup>6</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>7</sup> Przyjętym uchwałą nr 55/19 Zarządu Powiatu w Wadowicach z dnia 3 stycznia 2019 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego (...), zmienionym Uchwałą nr 486/20 Zarządu Powiatu w Wadowicach z 28 maja 2020 r., dalej: *Regulamin organizacyjny*.

<sup>8</sup> Wydział Organizacji i Nadzoru: Kierownik (24 lata doświadczenia w urzędzie z czego od ponad 7 lat zajmował się kwestiami npp), Zastępca Kierownika (22 lata w urzędzie, z czego od ponad 7 lat przy npp), dwóch inspektorów (odpowiednio 7 lat i ponad 8 lat w urzędzie / od 5 lat i od ponad 2 lat przy npp); Wydział Promocji i Rozwoju Powiatu: Zastępca Kierownika (od 17 lat w urzędzie, z czego od ponad 7 lat przy npp).

<sup>9</sup> M.in.: prowadzenie konkursów na wyłonienie NGO, która wykonywać ma zadania udzielania npp oraz npo w punktach na terenie Powiatu, podpisywanie stosownych umów z NGO, zadania nadzoru, organizacji i kontroli pracowników WO w zakresie zadań dotyczących świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie Powiatu, wspólnej międzywydziałowej realizacji zadań WO i WP z tego zakresu, kontrola wykonania tych umów przez NGO i samorządy prawnicze, czy rozliczanie dotacji oraz sporządzanie kwartalnych informacji dla Wojewody Małopolskiego związanych z unpp.

<sup>10</sup> M.in. na kierunkach 1) socjologia o specjalności samorządowej (studia podyplomowe z administracji publicznej), 2) ekonomia o specjalności gospodarowaniu nieruchomościami, 3) rolnictwo o specjalności agroeconomii (studia podyplomowe z administracji publicznej), 4) pedagogika o specjalności pedagogiki resocjalizacyjnej, 5) administracja, 6) politologia o specjalności administracji samorządowej i pracy socjalnej i 7) zarządzanie o specjalności zarządzanie zasobami ludzkimi.

W latach 2020-2023 (I półrocze) Wojewoda Małopolski oraz funkcjonujące w strukturze Starostwa Zespół Kontroli Wewnętrznej oraz Audytor Wewnętrzny nie kontrolowały realizacji zadań związanych z unpp.

(akta kontroli str. 48-52, 329-331)

W związku z epidemią COVID-19 w Starostwie wprowadzono szczególne rozwiązania zapewniające ciągłość realizacji zadań dotyczących udzielania npp, świadczenia npo oraz edukacji prawnej. I tak:

- a) w związku z zawieszeniem w dniach 16-20 marca 2020 r. udzielania npp i npo, odpracowano dyżury od 26 września 2020 r. do 24 października 2020 r.,
- b) od 23 marca 2020 r. udzielano porad telefonicznie,
- c) od 4 listopada 2020 r. udzielano porad prawnych telefonicznie, z wyjątkiem sytuacji, w których niezbędna była bezpośrednia obsługa klienta,
- d) od 17 maja 2021 r. wznowiono indywidualną obsługę klientów w stacjonarnych punktach npp oraz npo w Powiecie.

(akta kontroli str. 48-52, 329-331, 698-725, 870-871)

**1.1.2.** W okresie objętym kontrolą pracownicy Starostwa realizujący zadania związane z npp, npo i edukacją prawną nie zgłaszali potrzeb przeszkolenia w tym zakresie i nie brali też udziału w kursach, szkoleniach, spotkaniach, warsztatach czy konferencjach poświęconych tej tematyce.

(akta kontroli str. 50, 329-331)

Kierownik WO wyjaśnił, że wszyscy pracownicy merytorycznie zajmujący się tematyką npp, npo i edukacji prawnej, korzystali z systemu informacji prawnej LEX, śledzili aktualne orzeczenia sądowe, komentarze do unpp, a także artykuły czy publikacje poświęcone tej tematyce. Dodał, że *w razie wątpliwości pracownicy mają możliwość skorzystania z pomocy radców prawnych zatrudnionych w tutejszym urzędzie* oraz, że pracownicy zapoznają się również z informacjami i wytycznymi znajdującymi się na rządowej stronie internetowej<sup>11</sup> oraz materiałami przesyłanymi przez Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie.

(akta kontroli str. 48-52, 303, 316-318, 329-331)

## **1.2 Warunki prawne, w tym zawieranie porozumień z gminami oraz z okręgowymi radami adwokackimi i radami okręgowych izb radców prawnych**

**1.2.1.** W okresie objętym kontrolą zadania związane z samym udzielaniem npp, świadczeniem npo oraz edukacją prawną, Powiat realizował w ramach zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w porozumieniu z gminami. Powiat – z powodu braku w zasobach powiatowych odpowiednich lokali na terenie trzech największych gmin<sup>12</sup> - zawarł (na lata 2020-2023) z tymi władzami tych gmin i jedną szkołą ponadpodstawową<sup>13</sup> 12 porozumień na udostępnianie lokali biurowych i funkcjonowanie punktów npp, npo oraz edukacji prawnej.

(akta kontroli str. 50, 90-151, 329-331)

Starosta wyjaśnił, że wybór konkretnych lokalizacji poprzedzono wizytacjami w terenie przez przedstawicieli Powiatu, a także analizą przeprowadzoną głównie pod kątem dostępności ww. lokalizacji dla mieszkańców Powiatu Wadowickiego, i tak:

<sup>11</sup> <https://www.gov.pl/web/nieodplatna-pomoc>

<sup>12</sup> Gminą Wadowice, Gminą Kalwaria Zebrzydowska i Gminą Andrychów.

<sup>13</sup> Zespołem Szkół i Placówek Oświatowych im. M. Kopernika w Kalwarii Zebrzydowskiej, której organem prowadzącym jest Powiat.

- miasta będące siedzibami gmin miejsko-wiejskich zostały wybrane na lokalizacje punktów npp ze względu na najlepszą dostępność komunikacyjną dla mieszkańców Powiatu; miasta te skupiają wokół siebie centra kulturalne, edukacyjne, zawodowe i bytowe mieszkańców Powiatu, co również w znaczny sposób ułatwia dostęp do tych punktów,
- miasta te mają też najlepszą dostępność infrastruktury technicznej dla osób niepełnosprawnych,
- przy wyborze zaproponowanych przez gminy lokalizacji kierowano się głównie spełnianiem przez nie warunków wskazanych w zapisach rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zapisami ustawowymi, w szczególności art. 8 pkt 10 unpp,
- przeniesienie 2022 r. punktu w Kalwarii Zebrzydowskiej do powiatowego Zespołu Szkół i Placówek Oświatowych wynikało z faktu prowadzenia remontu w dotychczasowej lokalizacji punktu. Szkoła ta mieści się w centrum miasta i spełnia wszystkie ustawowe warunki, jakie musi spełniać punkt npp. Od początku 2023 r. punkt w Kalwarii Zebrzydowskiej powrócił do wcześniejszej lokalizacji.

(akta kontroli str. 1441-1445)

W okresie objętym kontrolą do Starostwa nie wpływały wnioski od wójtów (burmistrzów) gmin Powiatu dotyczące potrzeb npp, npo oraz edukacji prawnej.

(akta kontroli str. 50)

**1.2.2.** Szczegółowe badanie czterech porozumień zawartych na każdy rok objęty kontrolą (2020-2023)<sup>14</sup> wykazało, że zawierały one wszystkie elementy określone w art. 9 ust. 1 unpp, w tym:

- a) wykaz planowanych dyżurów, w tym dni oraz godziny, adresy lokali, czy informację o tym czy dyżur przeznaczony będzie na udzielanie npp czy świadczenie npo;
- b) zasady współpracy w zakresie zapewnienia warunków lokalowych i urządzeń technicznych podmiotom udzielającym npp lub świadczącym npo<sup>15</sup>.

(akta kontroli str. 90-151)

**1.2.3.** Powiat powierzył punkty do prowadzenia adwokatów i radcom prawnym z przeznaczeniem na udzielanie npp oraz organizacji pozarządowej na udzielanie npp lub świadczenie npo na zasadach określonych w art. 11 unpp, i tak:

- w latach 2020-2023 samorządom prawniczym adwokatów / radców prawnych powierzono realizację npp w trzech punktach w trzech lokalizacjach<sup>16</sup>, a organizacji pozarządowej powierzono realizację npp w jednym punkcie<sup>17</sup> oraz npo w dwóch punktach<sup>18</sup>;
- punkty przeznaczone na udzielanie przez NGO npp - po jednym na rok oraz na świadczenie npo – po dwa w każdym roku.

<sup>14</sup> Porozumienia: z 14.10.2019 r. (na 2020 r.) z Gminą Wadowice, z 15.10.2020 r. (na 2021 r.) z Gminą Kalwaria Zebrzydowska, z 8.10.2021 r. (na 2022 r.) oraz z 12.10.2022 r. (na 2023 r.) z Gminą Andrychów.

<sup>15</sup> W ich treści ujęto m.in.: cel umowy, czyli udostępnienie Powiatowi przez Gminę odpłatnie lokalu w celu prowadzenia dwóch punktów npp przez osoby uprawnione (radcowie, adwokaci, mediatorzy, itd.), termin obowiązywania umowy (od 1 stycznia. do 31 grudnia danego roku), okres udostępnienia punktów; liczby dni i godzin w tygodniu, w których będzie świadczona nieodpłatna pomoc prawna, wraz z harmonogramem działania punktów, obowiązek wyposażenia przez Gminę lokalu w meble biurowe, umożliwiające bezpieczne przechowywanie dokumentów z danymi osobowymi, a także wskazany sprzęt biurowy oraz warunki oznakowania / informowania (rozpowszechnienie informacji) o działalności punktów, zasady wynagradzania prawników oraz kwestie ponoszenia kosztów materiałów pomocniczych, utrzymania lokalu, opłaty za media, sprzątnięcie czy usługi telekomunikacyjne, kwartalnej odpłatności za utrzymanie lokalu, możliwości rozwiązania umowy oraz warunki dokonywania w niej zmian.

<sup>16</sup> Wadowice, Andrychów, Kalwaria Zebrzydowska.

<sup>17</sup> Wadowice.

<sup>18</sup> Andrychów, Kalwaria Zebrzydowska.

(akta kontroli str. 6-19, 53-82, 152-237, 238-300, 304-311, 943-1173, 1438)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpił przypadek określony w art. 11 ust. 1d unpp, tj. przeznaczenia większej (niż ustawowo przewidziana) liczby punktów na świadczenie npo.

(akta kontroli str. 51)

**1.2.4.** Powiat co roku zawierał z ORA i OIRP porozumienia w sprawie udzielania npp na obszarze Powiatu Wadowickiego, co było zgodne z art. 10 ust. 1 unpp. Łącznie zawarto osiem porozumień, i tak:

- a) na 2020 r.: z ORA i OIRP zawarto je 29 października 2019 r., w tym dwa aneksy do tych porozumień zawarte 1 czerwca 2020 r. (zarówno z ORA jak i OIRP), dotyczące zmiany lokalizacji oraz dni i godzin funkcjonowania jednego z punktów (w Andrychowie)<sup>19</sup>,
- b) na 2021 r.: z ORA i OIRP - 26 października 2020 r.,
- c) na 2022 r.: z ORA - 26 października 2021 r., a z OIRP – 25 października 2021 r.,
- d) na 2023 r.: z ORA – 31 października 2022 r., a z OIRP – 28 października 2022 r.

Wszystkie porozumienia, zarówno z ORA jak i OIRP, zawierano na czas określony od 1 stycznia do 31 grudnia danego roku.

(akta kontroli str. 53-88, 152-237, 332, 336, 351-364, 1438)

**1.2.5.** Starosta na podstawie art. 10 ust. 3 unpp corocznie, niezwłocznie tj. odpowiednio w latach 2019-2022, po 20, 17, 21 i 22 (ORA i OIRP), oraz 10 i 3 (ORA i OIRP) dniach po zawarciu<sup>20</sup> objętych kontrolą porozumień, powiadamiał Wojewodę Małopolskiego o ich zawarciu z ORA i OIRP w sprawie udzielania npp na terenie Powiatu Wadowickiego.

(akta kontroli str. 51, 83-88, 304-311, 351-364)

**1.2.6.** Badanie próby dotyczące czterech porozumień (po jednym na każdy rok), tj. z ORA na 2020 i 2022 r.<sup>21</sup> oraz z OIRP na 2021 r. i 2023 r.<sup>22</sup> wykazało, że były one zgodnie z art. 10 ust. 1 unpp. Porozumienia określały w szczególności:

- liczbę adwokatów i radców prawnych, którzy będą udzielać npp na obszarze Powiatu, w tym z zakresu nieodpłatnej mediacji. I tak: w umowie z ORA na 2020 r. wskazano dziewięciu adwokatów (w tym co najmniej jednego wpisanego na listę mediatorów), a na 2022 r. ośmiu, w tym dwóch mediatorów; z OIRP na 2021 r. ośmiu radców prawnych (w tym co najmniej trzech mediatorów), a na 2023 r. również ośmiu radców prawnych (w tym jednego mediatora);
- zobowiązanie ORA i OIRP do imiennego wskazywania do 30 listopada danego roku<sup>23</sup>, adwokatów i radców prawnych oraz ich zastępców, którymi są adwokaci lub radcowie prawni, wyznaczonych do udzielania npp zgodnie z wykazem planowanych dyżurów, uwzględniające dni i godziny, w których planuje się dyżury;
- zasady wynagradzania adwokatów i radców prawnych udzielających npp z odniesieniem do konkretnych zapisów umów z poszczególnymi adwokatami/radcami prawnymi, w tym że szczegóły dotyczące wynagrodzenia

<sup>19</sup> Zmiana miejsca świadczenia npp i npo w Andrychowie wynikała z faktu zmiany organizacji pracy (i wynikającymi z niej utrudnieniami) w związku z epidemią COVID-19 w dotychczasowym punkcie w MOPS w Andrychowie, co miało umożliwić dalszą realizację usług (w budynku Urzędu Miejskiego w Andrychowie) bez przeszkód. Od stycznia 2021 roku do końca czerwca 2023 r. punkty npp i npo w Andrychowie były już z powrotem zlokalizowane w pomieszczeniu budynku MOPS w Andrychowie.

<sup>20</sup> Bądź otrzymaniu zwrotnej wersji papierowej porozumienia (w 2022 r.)

<sup>21</sup> Umowa nr SON.031.89.2019 z 29 października 2019 r. (wraz z aneksem nr 1 z 1 czerwca 2020 r.) oraz nr SON.031.135.2021 z 26 października 2021 r.

<sup>22</sup> Umowa nr SON.031.134.2020 z 26 października 2020 r. oraz nr SON.031.132.2022 z 28 października 2022 r.

<sup>23</sup> Imienne wykazy prawników samorządy prawnicze przekazały Starostwu zgodnie z podpisanymi umowami.



miała określać konkretna umowa z danym adwokatem/radcą prawnym oraz że miało być ono płatne na podstawie wystawionego rachunku/faktury VAT za dany miesiąc, nie później niż do 10 dnia miesiąca następnego;

- zasady wykorzystania urządzeń technicznych w punkcie, w tym dotyczące tego, iż wyposażenie może być wykorzystywane przez adwokatów/radców prawnych *wyłącznie do czynności lub działań związanych z udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej.*

(akta kontroli str. 83-88, 152-237, 332, 851-855)

Badanie czterech porozumień, tj. z ORA na 2020 i 2022 r. oraz z OIRP na 2021 r. i 2023 r. (po jednym na każdy rok) wykazało, że w żadnym z czterech zbadanych porozumień, nie zawarto zapisów dotyczących kontroli wykonania zobowiązań umownych czy zasad odpowiedzialności zleceniobiorców za ich niewykonanie lub nienależyte wykonanie, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 83-88, 152-237, 332, 851-855)

**1.2.7.** Uchwałami Rady Powiatu w Wadowicach (*Rada Powiatu*) przyjmowano corocznie programy współpracy Powiatu z NGO oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, o których mowa w art. 5a ust. 1 i 2 udpp. 28 listopada 2019 r. przyjęto program na 2020 r., 26 listopada 2020 r. – na 2021 r., 2 grudnia 2021 r. – na 2022 r. oraz 8 grudnia 2022 r.<sup>24</sup> - na 2023 r. W każdym z tych programów zadania związane z *udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zwiększania świadomości prawnej społeczeństwa*, uznano za zadania priorytetowe. Programy były corocznie publikowane w BIP. Na przykład, *Program współpracy na 2021 r.*<sup>25</sup> zawierał:

- a) cele programu; główny: obejmujący m.in. *budowanie partnerstwa między administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi oraz skuteczne działanie na rzecz podnoszenia jakości życia mieszkańców poprzez rozszerzenie współpracy samorządu powiatowego z organizacjami pozarządowymi* oraz cele szczegółowe, jak poprawa jakości życia przez pełniejsze zaspokajanie potrzeb społecznych czy otwarcie na innowacyjność i konkurencyjność przez *umożliwienie organizacjom pozarządowym indywidualnego wystąpienia z ofertą realizacji projektów konkretnych zadań publicznych, które są obecnie prowadzone przez samorząd*,
- b) zasady (tj. partnerstwo, efektywność, jawność) i formy współpracy (finansowe: otwarte konkursy, zlecenie realizacji zadań publicznych oraz niefinansowe: np. konsultowanie, opiniowanie, udzielanie rekomendacji NGO, zawieranie umów o wykonywanie inicjatywy lokalnej), zakres przedmiotowy (tj. współpraca między Powiatem, a NGO dotycząca zadań publicznych określonych w art. 4 udpp, w szczególności zadań własnych Powiatu) oraz priorytetowe zadania publiczne (w tym udzielanie npp i zwiększanie świadomości prawnej społeczeństwa, *ochrona i promocja zdrowia, wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej*);
- c) okres (od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.) i sposób realizacji programu wraz z kwestią finansowania (wskazanie kwoty 153 tys. zł na realizację programu) oraz przedstawieniem sposobów oceny jego realizacji (wskaźniki, np.: rodzaj zadań publicznych Powiatu zleconych organizacjom w oparciu o wyniki konkursów, całkowita wartość zrealizowanych przez organizacje zadań, wysokość

<sup>24</sup> Programy przyjęte odpowiednio Uchwałami Nr XII/121/19, Nr XX/206/20, Nr XXXI/292/21 oraz Nr XLII/378/22 Rady Powiatu.

<sup>25</sup> Stanowiący Załącznik do Uchwały nr XX/206/20 Rady Powiatu z 26 listopada 2020 r.

*własnych środków organizacji i środków z innych źródeł, zaangażowanych w realizację zadań publicznych powiatu),*

- d) tryb powoływania i zasady funkcjonowania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert (wskazanie kto powołuje komisje i jakie osoby wchodzi lub mogą wejść w jej skład, zadania komisji).

(akta kontroli str. 341-347)

Roczne programy współpracy Powiatu z NGO oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udpp nie były publikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego.

(akta kontroli str. 694-695)

Starosta wyjaśnił, że *odstępując od publikacji Programu współpracy Powiatu Wadowickiego z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego kierowano się faktem, iż konieczność publikacji tego dokumentu nie jest wskazana ani w przepisach ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ani też nie wynika z art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.* Wskazał ponadto, że:

- uchwały Rady Powiatu odnośnie tych Programów były corocznie przedmiotem nadzoru realizowanego przez Wojewodę Małopolskiego, a organ nadzoru nigdy nie zarzucił Powiatowi Wadowickiemu nieprawidłowości polegającej na braku publikacji ww. uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego;
- uchwały te są publikowane w BIP a także na stronie internetowej Powiatu w zakładce poświęconej organizacjom pozarządowym, co umożliwia każdemu zainteresowanemu podmiotowi zapoznanie się z jej treścią.

Podkreślił również, że:

- Program nie jest dokumentem, który kształtowałby prawa i obowiązki podmiotów zewnętrznych wobec administracji, gdyż zawiera *regulacje o charakterze organizacyjnym, wyznacza kierunki i cele działania władz Powiatu Wadowickiego w zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi;*
- stanowi on pewien plan działania pokazujący, w jaki sposób winna wyglądać współpraca Powiatu z organizacjami pozarządowymi w sferze zadań publicznych, o których mowa w art. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Starosta wyjaśnił, że *dokonując analizy uchwał w sprawie Programów współpracy z organizacjami pozarządowymi, podejmowanych przez rady gmin i powiatów z terenu województwa małopolskiego należy zauważyć, iż stosunkowo niewielka liczba jednostek samorządu terytorialnego decyduje się na ich publikację w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego.*

Stwierdził ponadto, że zgodnie z linią orzecniczą Wydziału Prawnego i Nadzoru w Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego zarówno opublikowanie Programu współpracy w dzienniku urzędowym, jak i brak tej publikacji, nie było przyczyną stwierdzenia przez organ nadzoru nieważności ww. uchwał, czy też stwierdzenia ich podjęcia z naruszeniem prawa.

(akta kontroli str. 858-859, 925-942)

### **1.3 Powierzenie organizacjom pozarządowym prowadzenia punktów przeznaczonych na udzielanie npp lub świadczenie npo**

**1.3.1.** W latach 2019-2022 ogłoszono cztery otwarte konkursy (każdorazowo na rok następny) na powierzenie NGO prowadzenia punktów przeznaczonych na udzielenie npp lub świadczenie npo; wszystkie konkursy rozstrzygnięto. Liczba złożonych ofert w postępowaniach konkursowych wynosiła w tych latach łącznie 17, z tego cztery oferty złożono na udzielanie npp, dwie na świadczenie npo, a 11 ofert dotyczyło udzielania razem npp oraz npo. Wynikiem ogłoszonych konkursów było zawarcie czterech umów z wykonawcami (po jednej na każdy rok).<sup>26</sup>

(akta kontroli str. 6-19, 53-82, 301-302, 1438)

**1.3.2.** Szczegółowemu badaniu poddano wybrane w sposób celowy trzy otwarte konkursy, tj. po jednym konkursie ogłoszonym w 2020, 2021 oraz 2022 r.<sup>27</sup>. I tak:

- ogłoszenia o konkursie ofert opublikowano w BIP oraz na stronie www i w siedzibie Powiatu, zgodnie z art. 13 ust. 3 udpp<sup>28</sup>;
- ogłoszenia o konkursie ofert zawierały wszystkie obligatoryjne informacje wskazane w art. 13 ust. 2 udpp;
- termin składania oferty nie był krótszy niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia o konkursie, co było zgodne z art. 13 ust. 1 udpp,
- dla konkursów każdorazowo na mocy uchwał Zarządu Powiatu Wadowickiego (ZPW) powoływano Komisję konkursową, a załącznikiem do niej był Regulamin prac tej Komisji;
- w skład Komisji konkursowych wchodził - zgodnie z przepisami art. 15 ust. 2b i ust. 2d udpp - przedstawiciele organu wykonawczego powiatu, w tym Wicestarosta Powiatu, Sekretarz Powiatu, Kierownicy wydziałów merytorycznych (WO i Zastępca Kierownika WP), koordynator radców prawnych starostwa, a w 2022 r. również osoba reprezentująca organizacje pozarządowe (lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp). W 2020 jak i 2021 r. do udziału w pracach Komisji nie zgłosiła się żadna z organizacji pozarządowych; do udziału w komisjach do oceny ofert w konkursach (2020-2022), Wojewoda Małopolski nie delegował swojego przedstawiciela;
- wszyscy obecni na posiedzeniu członkowie Komisji (poza nieobecnym Kierownikiem WO), złożyli oświadczenia o braku przesłanek do wyłączenia osoby z prac Komisji.

(akta kontroli str. 6-19, 47, 53-82, 301-302, 1438)

**1.3.3.** Badaniem objęto trzy z czterech ofert zakończonych zawarciem umów. Przy ich rozpatrywaniu w badanych konkursach:

- uwzględniano wymóg art. 11 ust. 6 unpp, tj. sprawdzano czy o powierzenie prowadzenia punktu na obszarze danego województwa ubiega się organizacja pozarządowa wpisana na listę organizacji uprawnionych do prowadzenia punktów prowadzoną przez Wojewodę Małopolskiego.

Starosta wyjaśnił, że weryfikacja następowała przez sprawdzenie wydruku prowadzonej przez Wojewodę listy organizacji pozarządowych uprawnionych do prowadzenia punktów na obszarze województwa małopolskiego, którą

<sup>26</sup> Umowy: Nr SON.032.969.2019 z 17 grudnia 2019 r. (na 2020 r.) wraz z aneksami nr 1 i nr 2 z 1 czerwca 2020 r. oraz 22 września 2020 r., Nr SON.032.1155.2020 z 15 grudnia 2020 r. (na 2021 r.), Nr SON.032.26.2022 z 27 grudnia 2021 r. (na 2022 r.) oraz Nr.SON.032.23.2023 (na 2023 r.) z 19 grudnia 2022 r.

<sup>27</sup> Konkursy ogłoszone: na mocy Uchwały Zarządu Rady Powiatu Wadowickiego (ZRPW) nr 618/20 z 27 października 2020 r., Uchwały ZRPW nr 937/21 z 28 października 2021 r. oraz Uchwały ZRPW nr 1280/22 z 27 października 2022 r.

<sup>28</sup> Odpowiednio: 27 października 2020 r., 28 października 2021 r. oraz 27 października 2022 r.

przedłożono w ofertach organizacji biorących udział w otwartym konkursie; ponadto pracownicy merytoryczni Starostwa weryfikowali umieszczenie NGO na liście, na stronie internetowej prowadzonej przez Wojewodę Małopolskiego.

(akta kontroli str. 301-302, 455-459, 692-695, 1441-1445, 1450)

- uwzględniano elementy wymienione w art. 15 ust. 1 udpp, w szczególności: oceniano (zgodnie z Regulaminem konkursu) a) możliwość realizacji zadania publicznego przez podmioty składające ofertę, b) przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania publicznego, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania, c) proponowaną jakość wykonania zadania i kwalifikacje osób, przy udziale których podmioty składające ofertę będą realizować zadanie publiczne; jak również uwzględniano (zgodnie z Regulaminem konkursu) a) planowany przez podmioty składające ofertę, wkład rzeczowy, osobowy, w tym świadczenia wolontariuszy i pracę społeczną członków, b) analizę i ocenę realizacji zleconych zadań publicznych w przypadku podmiotów składających ofertę, które w latach poprzednich realizowały zlecone zadania publiczne, biorąc pod uwagę rzetelność i terminowość oraz sposób rozliczenia otrzymanych na ten cel środków.

(akta kontroli str. 301, 692-695)

Proces sprawdzania ofert pod względem wypełnienia warunków określonych w ww. art. 15 ust. 1 udpp dokumentowano w postaci załącznika do protokołu posiedzenia Komisji konkursowej do oceny ofert stanowiącego tabelę, która zawierała m.in. przyznaną przez komisję punktację w poszczególnych kryteriach wynikających z Regulaminu pracy komisji.

**1.3.4.** Prace Komisji konkursowej były udokumentowane w postaci: listy obecności członków komisji, oświadczeń członków komisji, protokołu z posiedzenia prac komisji oraz załącznika do protokołu (z przyznaną punktacją w poszczególnych kryteriach). Ocena łączna danej oferty w poszczególnych kryteriach wskazywana w była wynikiem uzgodnienia między wszystkimi członkami Komisji i była przedmiotem głosowania. Kartę sprawy do załatwienia wraz z protokołem i załącznikiem przedkładano Zarządowi Powiatu.

(akta kontroli str. 301, 348, 692-695)

**1.3.5.** Zarząd Powiatu nie dokonał zmian i przychylił się do rekomendacji Komisji konkursowych ujętych w Protokołach oraz kartach sprawy. Uchwałami Zarządu Powiatu rozstrzygano konkursy, jednocześnie wskazując w załączniku nr 1 do - wybraną ofertę, a w załączniku nr 2 - wykaz oferentów, którym dotacji nie przyznano.

(akta kontroli str. 301)

Zastępca Kierownika WP stwierdziła, że w okresie objętym kontrolą nie miała miejsce sytuacja, aby do Starostwa Powiatowego w Wadowicach wpłynął wniosek o uzasadnienie wyboru lub odrzucenia oferty w otwartym konkursie ofert dotyczącym npp/npo i edukacji prawnej, złożony w trybie, o którym mowa w art. 15 ust. 2i ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

(akta kontroli str. 692-695)

**1.3.6.** Każda z ofert wybranych do dofinansowania zawierała elementy wymienione w art. 14 ust. 1 udpp, m.in.: szczegółowy zakres rzeczowy zadania publicznego proponowanego do realizacji, termin i miejsce jego realizacji, kalkulację przewidywanych kosztów, informację o wcześniejszej działalności podmiotów składających ofertę (w zakresie, którego dotyczy zadanie publiczne), czy informację o zasobach rzeczowych i kadrowych.

(akta kontroli str. 943-1173)

**1.3.7.** Wybrane oferty spełniały kryteria określone w Regulaminach konkursów, w tym np. to, kto może ubiegać się o dotacje i na jakie zadania, termin realizacji zadania, udział środków własnych czy wykaz obowiązkowych załączników i oświadczeń, jakie należy złożyć wraz z ofertą.

(akta kontroli str. 301, 348, 943-1173)

**1.3.8.** W Regulaminie otwartego konkursu ofert nie przewidziano możliwości wyboru organizacji pozarządowej z listy rezerwowej, w związku z tym nie określano procedur z tym związanych. W przypadku braku wyłonienia organizacji pozarządowej do 30 listopada, zgodnie z porozumieniami z okręgowymi izbami adwokatów/radców prawnych te samorządy miały obowiązek wyznaczenia - w terminie 7 dni od daty powiadomienia przez Starostę - adwokatów/radców prawnych do realizacji dyżurów w punktach.

(akta kontroli str. 152-237, 301)

**1.3.9.** Wyniki otwartych konkursów poddanych badaniu ogłaszano zgodnie z art. 15 ust. 2j udpp oraz art. 13 ust. 3 udpp, tj. w BIP, na stronie internetowej i na tablicy ogłoszeń w budynku Starostwa oraz niezwłocznie; wynik w 2020 r. i w 2021 r. – opublikowano następnego dnia po dokonaniu wyboru ofert, a w 2022 r. – w tym samym dniu<sup>29</sup>.

Ogłoszenia o wynikach otwartych konkursów zawierały: nazwę oferenta, nazwę zadania publicznego oraz wysokość przyznanych środków publicznych, co było zgodne z art. 15 ust. 2h udpp. Jednocześnie, każdorazowo do wybranych w konkursie ofert oferentów wysyłano pismo informujące o rozstrzygnięciu konkursu i przyznaniu dotacji na realizację zadania. Do pozostałych organizacji (niewybranych), przekazywano pisemną informację o rozstrzygnięciu konkursu, w tym o nieprzyznaniu dotacji tym organizacjom.

(akta kontroli str. 301)

**1.3.10.** W okresie objętym kontrolą, nie wystąpiły przypadki niewyłonienia NGO do prowadzenia punktu ani niezawarcia przez Starostę umowy z wyłonioną NGO. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki zlecenia realizacji zadań związanych z npp, npo w trybie pozakonkursowym oraz w trybie określonym w art. 19a udpp.

(akta kontroli str. 692-695)

#### **1.4 Zawieranie umów z organizacjami pozarządowymi oraz z adwokatami i radcami prawnymi**

**1.4.1.** W wyniku badania próby trzech umów z wybranymi wykonawcami<sup>30</sup> stwierdzono, iż po każdorazowym rozstrzygnięciu i ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert, Starosta niezwłocznie zawierał z wyłonionymi NGO<sup>31</sup>, umowy o powierzenie realizacji zadania publicznego, co było zgodne z art. 15 ust. 4 udpp.

(akta kontroli str. 302, 943-1173)

**1.4.2.** Poddane badaniu umowy zawarte przez Powiat z NGO której zlecono realizację zadań publicznych, zawierały wszystkie elementy wskazane w art. 6 ust. 2 pkt 1, 1a i 3-6b unpp, a także elementy określone w Regulaminie konkursu, tj. w szczególności:

- wskazanie miejsca i czasu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, w tym wykazu punktów npp/npo z adresami (Wadowice, Andrychów, Kalwaria Zebrzydowska),

<sup>29</sup> Konkurs na 2023 rok: uchwała Zarządu z dnia 30.11.2022, a publikacja ogłoszeń nastąpiła 30.11.2022 r.; konkurs na 2022 rok: uchwała Zarządu z dnia 29.11.2021, a publikacja ogłoszeń z 30.11.2021 r.; konkurs na 2021 rok: uchwała Zarządu - 26.11.2020, a publikacja ogłoszeń nastąpiła 27.11.2020 r.

<sup>30</sup> Umowy na 2021, 2022 i na 2023 r. zawierano z tym samym podmiotem.

<sup>31</sup> Czas ten wynosił odpowiednio: 18, 27 i 19 dni.

konkretnymi dniami i godzinami dyżurów (czterogodzinnych: najwcześniejsze rozpoczynały się od godz. 8<sup>00</sup>, a najpóźniejsze wyznaczone były do godz. 18<sup>00</sup> danego dnia);

- informację o możliwości wydłużenia, na żądanie Starosty, czasu trwania dyżuru do co najmniej 5 godzin dziennie, w przypadku, o którym mowa w art. 8 ust. 6 unpp, ze wskazaniem, że *wydłużenie czasu dyżuru nie powoduje zwiększenia środków przeznaczonych na realizację zadania w danym roku*;
- określenie sposobu korzystania z lokalu, w którym będzie usytuowany punkt, w tym *zakazu zbywania rzeczy zakupionych za środki pochodzące z dotacji* oraz obowiązku przechowywania dokumentów z danymi osobowymi w zamkniętej szafie w sposób uniemożliwiający dostęp do nich osobom niepowołanym, jak również uprawniające do rozwiązania umowy skutki nienależytego wykonywania umowy w postaci zmniejszenia zakresu rzeczowego realizowanego zadania;
- wskazanie niezbędnych urządzeń technicznych, w tym zapewniających dostęp do bazy aktów prawnych umożliwiające udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, np.: zestawów komputerowych z systemami LEX/Legalis, drukarek ze skanerem, telefonów, tonerów do drukarek, materiałów biurowych, mobilnego Internetu;
- zasady zapewniania dostępu do bazy aktów prawnych umożliwiającego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej LEX lub Legalis;
- zasady zapewniania zastępstwa w przypadku wystąpienia przeszkody w realizacji zadania, w tym zobowiązania Zleceniobiorcy do poinformowania Starosty o tym fakcie z co najmniej jednodniowym wyprzedzeniem, wskazania zastępców wytypowanych do wykonania zadania publicznego oraz przekazania ich drogą telefoniczną/elektroniczną do Starostwa;
- sposób organizowania w punkcie npp spotkania z mediatorem, o którym mowa w art. 8 ust. 12 pkt 1 unpp, w tym określeniem miejsca (Wadowice), oraz dnia tygodnia (poniedziałek, godz. 12<sup>00</sup>-16<sup>00</sup>) poświęconego nieodpłatnej mediacji.

W ramach realizowanych w okresie objętym kontrolą zadań, nie wystąpił przypadek określenia specjalizacji, o której mowa w art. 8 ust. 9 unpp, stąd też Powiat w mowach z NGO nie wskazywano specjalizacji npp udzielanej podczas poszczególnych dyżurów.

(akta kontroli str. 302, 943-1173)

W ramach poszczególnych umów, organizacji pozarządowej powierzono jednocześnie zadania z zakresu edukacji prawnej, realizowane w związku z problemami zgłaszanymi w trakcie udzielania npp lub świadczenia npo, w wymiarze co najmniej jednego zadania na rok na każdy punkt, w szczególności w formach, o których mowa w art. 3b ust. 2 unpp.

Badanie kontrolne wykazało, że umowy<sup>32</sup> Powiatu z NGO, w myśl art. 221 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>33</sup> określały m.in.: szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana, i termin jego wykonania, wysokość dotacji udzielanej podmiotowi wykonującemu zadanie, wskazany kwotowo wkład własny (osobowy i rzeczowy), termin wykorzystania dotacji, tryb kontroli wykonywania zadania, czy termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji.

(akta kontroli str. 302, 943-1173)

Zawarte umowy były zgodne ze wzorem umowy zawieranej z beneficjentami a dotyczącej udzielenia dotacji, który określono w rozporządzeniu Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie

<sup>32</sup> W tym załączniki stanowiące integralną ich część.

<sup>33</sup> Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.

wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań<sup>34</sup>. W wyniku badania nie stwierdzono, aby zostały spełnione przesłanki wskazane w Regulaminie konkursu wykluczające możliwość zawarcia umów<sup>35</sup>.

(akta kontroli str. 47, 301-302, 858-859, 925-942)

**1.4.3.** W okresie objętym badaniem z adwokatami lub radcami prawnymi zawarto 62 umowy dotyczące pomocy prawnej, z czego siedem umów zawarto na 2020 r.<sup>36</sup>, 20 - na 2021 r., 18 - na 2022 r. a 17 umów na 2023 r. Badaniu poddano osiem umów: po dwie umowy zawarte na każdy rok objęty kontrolą<sup>37</sup>. Wszystkie te umowy zawierały zapisy - wskazane w art. 6 ust. 2 unpp - dotyczące:

- miejsca i czasu udzielania npp,
- możliwości wydłużenia, na żądanie Starosty, czasu trwania dyżuru do co najmniej 5 godzin dziennie, w przypadku, o którym mowa w art. 8 ust. 6 unpp, w ramach wynagrodzenia, o którym mowa w pkt 2;
- sposobu korzystania z lokalu, w którym będzie usytuowany punkt;
- zasad zapewniania dostępu do bazy aktów prawnych umożliwiającego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej;
- zasad rozwiązania umowy;
- sposobu organizowania w punkcie spotkania z mediatorem, o którym mowa w art. 8 ust. 12 pkt 1 unpp, ze wskazaniem, że w szczegółowych umowach ze zleceniobiorcami / wykonawcami przywołano zapis, w którym odwołano się bezpośrednio do ustawy o npp, a więc także w zakresie sposobu organizowania w punkcie spotkania z mediatorem<sup>38</sup>.

(akta kontroli str. 332)

Kierownik WO wyjaśnił, że *ponieważ ustawa dopuszcza możliwość alternatywnego wypełnienia obowiązku zorganizowania nieodpłatnej mediacji, w zależności od bieżącego zapotrzebowania – po przyjęciu zgłoszenia o przeprowadzenie mediacji i ustaleniu szczegółów, m.in. liczby osób, charakteru sprawy, to Starostwo miało do dyspozycji odpowiednie pomieszczenia ze swoich zasobów lokalowych na przeprowadzenie mediacji (np. sala sesyjna czy sala posiedzeń zarządu).*

Ponadto, Starostwo występując do ORA i OIRP prosiło o wskazanie specjalizacji wytypowanych prawników. Kierownik WO wyjaśnił, że *w sytuacji, w której zgłaszająca się o poradę osoba konkretnie określi zakres wnioskowanej pomocy, to osoba przyjmująca zgłoszenie o udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej, kieruje taką osobę do odpowiedniego specjalisty w tej tematyce.* Wskazał jednocześnie, że w szczegółowych umowach z wykonawcami nie określano specjalizacji, żeby nie

<sup>34</sup> Dz.U. 2018 poz. 2057, dalej: rozporządzenie w sprawie wzorów umów i sprawozdań.

<sup>35</sup> W tym przykładowo:

- ofertę złożono według wzoru określonym przepisami prawa oraz w terminie wskazanym w Regulaminie,  
- oferta była kompletna, czytelna, zawierała wszystkie wymagane załączniki (oświadczenia), była podpisana przez uprawnioną osobę oraz opieczętowana; zadania określone w ofercie były zgodne z celem i założeniami konkursu oraz działalnością statutową oferenta.

<sup>36</sup> Z których sześć było jednostkowo zawartych z trzema (pięć przypadków) lub dwoma (jeden przypadek) adwokatami lub radcami prawnymi.

<sup>37</sup> Umowy na 2020 r.: nr SON.032.989.2019 (wraz z aneksem nr 1 z 1 czerwca 2020 r.), nr SON.032.975.2019, umowy na 2021 r.: nr SON.032.1119.2020, nr SON.032.1140.2020, umowy na 2022 r.: nr SON.032.1275.2021, nr SON.032.1299.2021 oraz umowy na 2023 r.: nr SON.032.1139.2022, nr SON.032.1151.2022.

<sup>38</sup> O treści: W zakresie nieuregulowanym niniejszą umową, a dotyczącym jej przedmiotu mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 roku o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej oraz aktów wykonawczych do niej, przepisy Kodeksu cywilnego, jak również innych obowiązujących w tym zakresie aktów prawnych.

ograniczać świadczonych przez wykonawcę porad prawnych tylko do związanych z jego specjalizacją.

(akta kontroli str. 332)

W poddanych badaniu umowach zawarto postanowienia zabezpieczające interesy Powiatu, w szczególności te dotyczące kontroli wykonania zobowiązań umownych oraz zasad odpowiedzialności zleceniobiorców za ich niewykonanie lub nienależyte wykonanie. I tak w umowach wskazano w tym celu m.in.:

- warunkiem wystawienia rachunku przez Zleceniobiorcę było podpisanie protokołu odbioru dokumentów wskazanych w umowie, w szczególności dotyczących oświadczeń osób<sup>39</sup>, którym udzielono porady prawnej oraz wyrażonych zgód na przetwarzanie danych osobowych;
- dokonywanie wypłaty dopiero po doręczeniu wszystkich wymaganych umową dokumentów;
- obowiązki comiesięcznych sprawozdań (do 10 dnia każdego następnego miesiąca) z liczby osób, które w poszczególnych dniach dyżuru zgłosiły się do punktu;
- obowiązek osobistego wykonywania przedmiotu umowy (zakaz podwykonawstwa);
- obowiązek informowania drogą elektroniczną lub telefonicznie Starostwa o każdej nieobecności, a także zrealizowania przedmiotu umowy zgodnie z liczbą wskazanych w umowie dyżurów;
- prawo naliczania kar umownych za każdy dyżur w wysokości 300,00 zł, gdy stwierdzono nieobecność lub brak osobistego wykonywania przedmiotu umowy, bez uprzedniego zgłoszenia tego faktu pracownikowi Starostwa (wraz z obowiązkiem odpracowania dyżuru w terminie, który wyznaczy Zleceniodawca);
- zobowiązanie do wykonywania postanowień umowy zgodnie z postanowieniami ustawy oraz i przepisów wykonawczych do niej, przepisami prawa oraz zasadami regulującymi wykonywanie zawodu adwokata / radcy prawnego w zakresie rzetelności, fachowości, profesjonalizmu czy poufności.

(akta kontroli str. 238-300, 332, 336)

Suma wynagrodzeń (wydatków) wynikająca ze zbadanych umów zawartych z adwokatami lub radcami prawnymi (w 2020 r.: 180 157 zł, 2021: 180 174 zł, 2022 r.: 180 155 zł nie przekroczyła kwoty dotacji, o której mowa w art. 20 ust. 1 unpp, w części przypadającej na wynagrodzenia w danym punkcie w 2020 r.: łącznie 180 180 zł, z czego po 60 052 zł na każdy z tych punktów<sup>40</sup>, w 2021 r.: łącznie 180 180 zł, z czego po 60 058 zł na każdy z nich, a w 2022 r.: łącznie 180 180 zł, z czego po 60 051 zł na każdy punkt.

(akta kontroli str. 332, 333-335, 462-517, 621-628, 672, 777-820, 872)

**1.4.4.** W latach 2020-2023 r. (30 czerwca) nie wystąpiły przypadki odmowy zawarcia umów w sprawie świadczenia npp przez adwokatów i radców prawnych wskazanych przez właściwe lzby.

(akta kontroli str. 451-459)

**1.4.5.** W zbadanych umowach zlecenia zawartych przez Starostwo z adwokatami i radcami prawnymi świadczącymi porady prawne zawarto zapisy dotyczące tego, iż administratorem danych osobowych zgromadzonych w związku z realizacją zadania

<sup>39</sup> O których mowa w art. 4 ust. 2 unpp.

<sup>40</sup> Wadowice, Andrychów, Kalwaria Zebrzydowska.



jest Starosta oraz że: ze zleceniobiorcą (adwokatami/radcami prawnymi) zostanie podpisana umowa powierzenia danych osobowych.

(akta kontroli str. 238-302, 332, 726-776)

W treści dodatkowych umów powierzenia danych osobowych zawartych z wyłonionymi w konkursie NGO<sup>41</sup> oraz z adwokatami i radcami prawnymi zawarto postanowienia dotyczące powierzenia przetwarzania danych osobowych osób korzystających z npp lub npo<sup>42</sup>.

(akta kontroli str. 726-742)

Starosta poinformował, że z uwagi na rozbudowane zapisy rozporządzenia RODO i szczegółowo wskazujące, co powinno zostać w umowie uregulowane, uznano, że w pełni uzasadnione jest zawarcie stosunkowo szczegółowego opisu przetwarzania w oddzielnej umowie powierzenia. Dodał, że kompleksowe zawarcie w oddzielnej umowie elementów wynikających z art. 28 ust. 3 RODO pozwoli na bardziej precyzyjne ustalenie granic i zasad działania podmiotu przetwarzającego w zakresie przetwarzania danych osobowych, a ograniczenie zawartości umowy o udzielenie npp wyłącznie do elementów wskazanych w unpp pozwoli dodatkowo zachować przejrzystość jej zapisów.

(akta kontroli str. 858-859, 925-942)

### 1.5. Finansowanie zadań

Wysokość dotacji celowej na realizację przez Powiat zadań wynikających z unpp (plan po zmianach) wyniósł 1 584 000 zł z czego na każdy rok przeznaczono w równej kwocie po 396 000 zł. W okresie objętym kontrolą dotacje przeznaczono zgodnie z art. 20 ust. 1 unpp a przeznaczenie dotacji było zgodne z wymiarem procentowym określonym w art. 19 ust. 1 unpp<sup>43</sup>. Koszty łączne prowadzenia poszczególnych punktów (kwota wydatków zrealizowanych ze środków z dotacji celowej na realizację przez Powiat zadań wynikających z unpp), w latach 2020-30 czerwca 2023 r. wyniosły 1 267 183,69 zł (wykonanie) z czego w:

- 1) 2020 r.: 394 977,24 zł, a w tym:
  - 360 337,02 zł (co stanowiło 91% wydatków) na wynagrodzenia z tytułu umów na rzecz wyłonionej NGO,
  - 22 760,22 zł (6%) na pokrycie kosztów obsługi organizacyjno-technicznej (O-T) zadań,
  - i 11 880,00 zł (3%) na zadania z zakresu edukacji prawnej powierzone NGO w trybie art. 11 ust. 7 zdanie drugie unpp.
- 2) 2021 r.: 395 075,39 zł, a w tym:
  - 360 354,45 zł (91%) na wynagrodzenia z tytułu umów na rzecz wybranej NGO,
  - 22 840,94 zł (6%) na pokrycie kosztów obsługi O-T zadań,
  - 11 880 zł (3%) na zadania z zakresu edukacji prawnej powierzone NGO w trybie art. 11 ust. 7 zdanie drugie unpp.
- 3) 2022 r.: 395 856,81 zł, a w tym:
  - 360 334,80 zł (91%) na wynagrodzenia z tytułu umów na rzecz wybranej NGO,

<sup>41</sup> W treści § 14 i 15 umów zawartych z wyłonionymi w konkursie ofert NGO również zawarto ogólne postanowienia dotyczące powierzenia danych osobowych.

<sup>42</sup> Zgodnie z art. 6 ust. 1 lit e Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE, dalej: RODO.

<sup>43</sup> W 91% na wynagrodzenia z tytułu umów, o których mowa w art. 6, natomiast w przypadku powierzenia prowadzenia punktu organizacji pozarządowej - na rzecz wyłonionej organizacji pozarządowej, w 6% - na pokrycie kosztów obsługi organizacyjno-technicznej zadań, a w 3% - na zadania z zakresu edukacji prawnej powierzone organizacji pozarządowej w trybie art. 11 ust. 7 zdanie drugie.

- 23 642,01 zł (6%) na pokrycie kosztów obsługi O-T zadań,
  - 11 880 zł (3%) na zadania z zakresu edukacji prawnej powierzone NGO w trybie art. 11 ust. 7 zdanie drugie unpp.
- 4) I poł. 2023 r.: 181 274,25 zł, a w tym:
- 165 692,98 zł (91%) na wynagrodzenia z tytułu umów na rzecz wybranej NGO,
  - 9 641,27 zł (6%) na pokrycie kosztów obsługi O-T zadań,
  - 5 940 zł (3%) na zadania z zakresu edukacji prawnej powierzone NGO w trybie art. 11 ust. 7 zdanie drugie unpp.

Kwota niewykorzystanych (zwróconych) środków z dotacji celowej na realizację przez Powiat zadań wynikających z unpp wyniosła łącznie 2 090,56 zł, z czego w latach 2020-I poł. 2023 r. odpowiednio: 1022,76 zł; 924,61 zł; 143,19 zł oraz – według stanu na 15 listopada 2023 r. - 0,00 zł.

(akta kontroli str. 53-82, 332, 333-335, 462-517, 621-628, 672, 777-820, 858-859, 872, 925-942)

Dotacje i wydatki na realizację zadań z w zakresie npp, npo oraz edukacji prawnej były klasyfikowane w dziale 755 – *Wymiar sprawiedliwości*, rozdział 75515 – *Nieodpłatna pomoc prawna*. W Starostwie prowadzono ewidencję finansowo-księgową umożliwiającą wyodrębnienie poniesionych wydatków według tytułów, tj. na wynagrodzenia z tytułu umów, o których mowa w art. 6 unpp, na pokrycie kosztów obsługi organizacyjno-technicznej zadań oraz na zadania z zakresu edukacji prawnej powierzone NGO w trybie art. 11 ust. 7 zd. 2 unpp<sup>44</sup>.

(akta kontroli str. 777-820, 858-859, 872, 925-942)

W okresie objętym kontrolą Starosta zwrócił środki finansowe do Wojewody Małopolskiego:

- a) w 2020 r. w kwocie 1022,76 zł. Starosta wyjaśnił, że powodem zwrotu środków było niewykonanie zaplanowanych wydatków związanych z obsługą zadania, głównie wydatków na artykuły biurowe. Wydatki te były mniejsze niż zaplanowano, w związku z epidemią COVID-19 i udzielaniem od 23 marca 2020 r. porad prawnych za pomocą środków porozumiewania się na odległość. Ponadto wskazał, że *pracownicy obsługujący zadanie przebywali na zwolnieniach lekarskich, co pomniejszyło wypłacane im dodatki do wynagrodzeń*.
- b) w 2021 roku – w kwocie 924,61 zł. Starosta wyjaśnił, że przyczyną zwrotu środków było - analogicznie jak w 2020 roku - niewykonanie zaplanowanych wydatków związanych z obsługą zadania, głównie wydatków na artykuły biurowe. Wydatki te były mniejsze niż zaplanowano, w związku z nadal trwającą epidemią COVID-19, udzielaniem do 17 maja 2021 r. porad prawnych za pomocą środków porozumiewania się na odległość oraz z powodu absencji chorobowych pracowników obsługujących zadanie przebywali na zwolnieniach lekarskich<sup>45</sup>.
- c) w 2022 roku - zwrócono 143,19 zł. Starosta wyjaśnił, że powodem zwrotu części środków była mniejsza niż zaplanowano w budżecie kwota wydatków na ogłoszenia w prasie i zakup artykułów biurowych, związanych z obsługą zadania. Starosta podkreślił, że *kwoty zwrotów to odpowiednio 0,25%, 0,23% i 0,04% otrzymanej dotacji oraz, że zwrot powyższych kwot nie wpłynął na jakość wykonania zadania*.

(akta kontroli str. 650-655, 670-671)

Powiat nie finansował za pomocą środków własnych zadań w zakresie npp, npo oraz edukacji prawnej.

<sup>44</sup> Wynikających z art. 20 ust. 1 unpp.

<sup>45</sup> Co pomniejszyło wypłacane im dodatki do wynagrodzeń.

Wicestarosta wyjaśniła, że w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki otrzymania od Wojewody Małopolskiego środków dotacji po terminie, w którym Powiat zobowiązany był do dokonania wydatków na rzecz adwokatów i radców prawnych lub organizacji pozarządowych. Dodała, że nie było też przypadku otrzymania środków w niepełnej wysokości.

(akta kontroli str. 48-52)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość. W żadnym z czterech zbadanych porozumień, tj. z ORA na 2020 i 2022 r. oraz z OIRP na 2021 r. i 2023 r. (po jednym na każdy rok) nie ujęto mechanizmów kontroli wykonania porozumień (brak wskazania zasad odpowiedzialności, przesłanek do ewentualnego rozwiązania umowy, itp.)

(akta kontroli str. 332-336)

Starosta wyjaśnił, że *postanowienia zabezpieczające interesy Powiatu w szczególności dotyczące kontroli wykonania zobowiązań umownych oraz zasad odpowiedzialności zleceniobiorców za ich niewykonanie lub nienależyte wykonanie zostały zawarte w umowach z poszczególnymi wykonawcami.*

(akta kontroli str. 238-300, 332-336, 451-459)

NIK stwierdza, że określenie w poszczególnych umowach zawartych z konkretnymi adwokatami i radcami prawnymi zapisów dotyczących kontroli wykonania przez nich zobowiązań umownych, czy też zasad odpowiedzialności za ich niewykonanie lub nienależyte wykonanie, właściwie zabezpieczało interesy Powiatu i umożliwiało weryfikację prawidłowości realizacji zobowiązań podjętych wobec Powiatu. Stąd - na tej samej zasadzie - podobne zapisy winny być wprowadzane w porozumieniach z i ORA i OIRP, Należy bowiem zwrócić uwagę, że katalog określony w art. 10 ust.1 unpp ma charakter otwarty. Oznacza to, że poza elementami, które obligatoryjnie muszą zostać w nich ujęte mogą być również ujęte inne postanowienia..

OCENA CZĄSTKOWA

W Starostwie zapewniono warunki prawne i organizacyjne umożliwiające prawidłową realizację zadań związanych z udzielaniem npp, świadczeniem npo oraz edukacją prawną. W sprawie udzielania npp, zawierano w Starostwie porozumienia z ORA i OIRP oraz wskazywani byli adwokaci i radcowie prawni do udzielania tej pomocy. Badanie czterech porozumień zawartych z samorządami prawniczymi, tj. z ORA oraz z OIRP wykazało, że nie ujęto w nich zapisów i mechanizmów weryfikacji prawidłowości realizacji zobowiązań podjętych wobec Powiatu, a zabezpieczających jego interesy. W poszczególnych umowach z konkretnymi adwokatami i radcami prawnymi świadczącymi pomoc prawną zawierano już zapisy dotyczące kontroli wykonania przez nich zobowiązań umownych czy też zasad odpowiedzialności za ich niewykonanie lub nienależyte wykonanie. W Powiecie opracowywano i publikowano w BIP coroczne programy współpracy z NGO, w których jako jedno z zadań priorytetowych określano nieodpłatną pomoc prawną. Publikacja ogłoszeń o konkursach ofert, informacje o wynikach konkursów, w tym o wyborze NGO oraz udzielaniu dotacji, odbywało się zgodnie z przepisami oraz regulacjami wewnętrznymi przyjętymi w Starostwie.

OBSZAR

## 2. Zgodność z przepisami i rzetelność realizacji zadań polegających na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej

### 2.1. Liczba punktów, warunki lokalowe i działania informacyjne

2.1.1. Zgodnie z art. 20 ust. 4 unpp na terenie Powiatu w okresie 2020-2023 każdego roku funkcjonowało w Wadowicach, Andrychowie i Kalwarii Zebrzydowskiej sześć punktów, z czego:

- w 2020 r. funkcjonowały one w ośmiu miejscach (w ramach czterech różnych lokalizacji/budynków<sup>46</sup>),
- a w latach 2021 – I poł. 2023 – działały w sześciu lokalach (w ramach czterech różnych lokalizacji/budynków).

(akta kontroli str. 6-19, 48-82)

2.1.2. Udzielanie npp lub świadczenie npo odbywało się w punktach w przeciętnym wymiarze pięciu dni w tygodniu podczas dyżurów trwających co najmniej cztery godziny dziennie (z wyłączeniem dni wolnych od pracy).

Punkty zlokalizowane były w trzech największych miastach Powiatu, z uwzględnieniem konieczności zapewnienia dogodnego dostępu do nich osób uprawnionych, w tym zakresie połączeń komunikacyjnych z terenu Powiatu. I tak:

- punkty mieściły się w budynkach MOPS w Wadowicach, Urzędu Miejskiego oraz OPS w Andrychowie i budynkach SPZOZ oraz Zespołu Szkół i Placówek Oświatowych w Kalwarii Zebrzydowskiej;
- umiejscowienie lokali zazwyczaj było w centrach tych miast, w obrębie budynków OPS, urzędów gmin/miast, dworców, publicznego ośrodka zdrowia, rynku, targu, szkoły czy komisariatu policji;
- do każdego z lokali dostęp komunikacyjny zapewniony był m.in. przez kolej, PKS, busy (prywatni przewoźnicy) czy taksówki / przewozy osób;
- wszystkie lokalizacje były w zasobach lokalowych Powiatu oraz tych trzech gmin i każde z nich umożliwiały swobodny dostęp dla osób niepełnosprawnych;
- punkty były otwarte w godzinach porannych i popołudniowo-wieczornych (między 8<sup>00</sup> a 18<sup>00</sup>), które umożliwiały dostępność pomocy dla wszystkich grup uprawnionych, w tym osób aktywnych zawodowo czy uczących się. Przykładowo w 2023 r. harmonogram<sup>47</sup> obejmował dyżury:

a) w Andrychowie:

- Punkt 4: poniedziałek, godz. 8<sup>00</sup>-12<sup>00</sup>, wtorek, godz. 14<sup>00</sup>-18<sup>00</sup>, środa, godz. 12<sup>00</sup>-16<sup>00</sup>, czwartek, godz. 10<sup>00</sup>-14<sup>00</sup>, piątek, godz. 8<sup>00</sup>-12<sup>00</sup>;
- Punkt 1: poniedziałek, godz. 12<sup>00</sup>-16<sup>00</sup>, wtorek, godz. 10<sup>00</sup>-14<sup>00</sup>, środa, godz. 8<sup>00</sup>-12<sup>00</sup>, czwartek, godz. 14<sup>00</sup>-18<sup>00</sup>, piątek, godz. 12<sup>00</sup>-16<sup>00</sup>;

b) w Wadowicach:

<sup>46</sup> Budynki: Punkt 1 – *Andrychów*: Ośrodek Pomocy Społecznej (dalej: OPS) (lokal 1) oraz Urząd Miejski (dalej: UM) (lokal 2); Punkt 2 – *Wadowice*: Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej (dalej: MOPS) (lokal 3); Punkt 3 – *Kalwaria Zebrzydowska*: Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej (dalej: SPZOZ) (lokal 4); Punkt 4 – *Andrychów*: OPS, (lokal 5); Punkt 4 – *Andrychów*: UM (lokal 6); Punkt 5 – *Wadowice*: MOPS (lokal 7); Punkt 6 – *Kalwaria Zebrzydowska*: SPZOZ (lokal 8). W latach kolejnych, tj. 2021-2023, punkty te mieściły się w budynkach: OPS w Andrychowie, MOPS w Wadowicach oraz w SPZOZ i Zespole Szkół i Placówek Oświatowych im. M. Kopernika w Kalwarii Zebrzydowskiej.

<sup>47</sup> <https://powiatwadowicki.pl/wp-content/uploads/2023/01/harmonogram-punkty-2023.pdf> [dostęp: 29.11.2023 r.]

- Punkt 5: poniedziałek, godz. 8<sup>00</sup>-12<sup>00</sup>, wtorek, godz. 14<sup>00</sup>-18<sup>00</sup>, środa, godz. 12<sup>00</sup>-16<sup>00</sup>, czwartek, godz. 10<sup>00</sup>-14<sup>00</sup>, piątek, godz. 8<sup>00</sup>-12<sup>00</sup>;
  - Punkt 2: poniedziałek, godz. 12<sup>00</sup>-16<sup>00</sup>, wtorek, godz. 10<sup>00</sup>-14<sup>00</sup>, środa, godz. 8<sup>00</sup>-12<sup>00</sup>, czwartek, godz. 14<sup>00</sup>-18<sup>00</sup>, piątek, godz. 12<sup>00</sup>-16<sup>00</sup>;
- c) w Kalwarii Zebrzydowskiej:
- Punkt 6: poniedziałek, godz. 8<sup>00</sup>-12<sup>00</sup>, wtorek, godz. 14<sup>00</sup>-18<sup>00</sup>, środa, godz. 12<sup>00</sup>-16<sup>00</sup>, czwartek, godz. 10<sup>00</sup>-14<sup>00</sup>, piątek, godz. 8<sup>00</sup>-12<sup>00</sup>;
  - Punkt 3: poniedziałek, godz. 12<sup>00</sup>-16<sup>00</sup>, wtorek, godz. 10<sup>00</sup>-14<sup>00</sup>, środa, godz. 8<sup>00</sup>-12<sup>00</sup>, czwartek, godz. 14<sup>00</sup>-18<sup>00</sup>, piątek, godz. 12<sup>00</sup>-16<sup>00</sup>.

(akta kontroli str. 53-82, 89, 238-300, 943-1173, 1195-1221)

**2.1.3.** Starosta cyklicznie sporządzał i umieszczał na stronie BIP<sup>48</sup> oraz stronie internetowej Starostwa listę jednostek nieodpłatnego poradnictwa<sup>49</sup>, dostępną dla mieszkańców Powiatu. Listy wskazywały konkretne punkty, lokalizacje, harmonogramy dyżurów, wraz z ich specjalizacją (jeśli została określona<sup>50</sup>), sposób dokonywania zgłoszeń i zapisów<sup>51</sup>, numer telefonu, adres e-mail oraz informacje dotyczące dokonywania zgłoszeń za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej<sup>52</sup>. Jednakże ostatnia aktualizacja (zweryfikowana na dzień 10 października 2023 r.) dokonana w BIP przez Kierownika WO dotyczyła liczby jednostek na 2022 r. i nie obejmowała zaktualizowanej na 2023 r. listy jednostek. Ponadto żadna z umieszczonych w BIP list jednostek nieodpłatnego poradnictwa (archiwalnych i tej aktualnej) nie zawierała danych/nazwy jednostek NGO, którym powierzono zadania z zakresu świadczenia npo. Zakładka w BIP pod nazwą *Informacja na temat nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie powiatu wadowickiego* nie zawierała żadnych informacji, a jedynie link (odnośnik), który kierował na stronę główną internetową Starostwa z praktycznymi danymi na temat npp, w tym określonymi w art. 8a unpp. Przedmiotowych informacji Starosta nie zamieścił jednak w samym BIP<sup>53</sup>. Kwestie te szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 322-328, 918-924, 1195-1222)

Ponadto informacje z listą jednostek świadczących npp, npo i edukację prawną Starosta umieszczał cyklicznie co roku (na 2020, 2021, 2022 i na 2023 r.) w lokalnych środkach masowego przekazu, w szczególności w wydaniu papierowym dziennika regionalnego *Kronika Beskidzka*.

(akta kontroli str. 873-899)

**2.1.4.** Zgodnie z art. 9 ust. 4 unpp, w każdym roku, którego dotyczyła kontrola, Starosta upowszechniał wiedzę o działalności systemu npp i npo wśród mieszkańców przez realizację działań informacyjnych z wykorzystaniem m.in. ulotek, plakatów, schematów, przekazywanych do rozpowszechnienia wśród mieszkańców i umieszczenia w budynkach użyteczności publicznej przez gminy z terenu Powiatu bądź jednostki organizacyjne Powiatu. Rozpowszechniano je zarówno na stronie internetowej Starostwa, Ośrodka Interwencji Kryzysowej w Radocy (OIK) bądź

<sup>48</sup> <https://bip.malopolska.pl/spwadowice,m,298290,informacje.html> [dostęp: 13.10.2023 r.]

<sup>49</sup> Zakładka *Pomoc prawna – skorzystaj – za darmo* umieszczona na stronie głównej www Starostwa - <https://powiatwadowicki.pl/praca-urzedu/pomoc-prawna-i-poradnictwo-obywatelskie/> [dostęp: 13.10.2023 r.]

<sup>50</sup> Punkt w OPS w Andrychowie przy ul. Starowiejskiej 22b: porady z zakresu spraw mieszkaniowych, zabezpieczenia społecznego oraz porady dla osób zadłużonych.

<sup>51</sup> Dodatkowo również przez system rejestracji wizyt Ministerstwa Sprawiedliwości pod adresem: <https://np.ms.gov.pl/ma%C5%82opolskie/wadowicki>.

<sup>52</sup> W komunikacie umieszczonym na stronie internetowej Starostwa w zakładce *Pomoc Prawna* wskazano, że osoby, które ze względu na niepełnosprawność ruchową nie są w stanie przybyć do punktu lub osoby doświadczające trudności w komunikowaniu się mogą otrzymać poradę przez telefon lub przez Internet.

<sup>53</sup> Według stanu na 10 października 2023 r.

Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Wadowicach<sup>54</sup> (PCPR), jak i w Powiatowym Urzędzie Pracy (PUP) czy w Zespole Zakładów Opieki Zdrowotnej w Wadowicach (ZZOZ). Dodatkowo informacje o świadczonej nieodpłatnej pomocy prawnej w Powiecie przekazywano w trakcie sesji Rady Powiatu<sup>55</sup>, która była transmitowana i dostępna ze strony internetowej Starostwa. Ponadto publikowano je również w gablotach i na tablicach ogłoszeń w budynkach Starostwa<sup>56</sup>, w audycjach w lokalnym radio<sup>57</sup> czy na zajęciach w powiatowych szkołach ponadpodstawowych<sup>58</sup>.

(akta kontroli str. 312-328)

**2.1.5.** W celu zweryfikowania prawidłowości przekazywania przez Starostę co najmniej raz w miesiącu:

- a) dziekanom właściwej ORA lub OIRP zawartych w części B kart pomocy opinii osób uprawnionych o udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej i
  - b) właściwej NGO zawartych w części B kart pomocy opinii osób uprawnionych o udzielonej npp lub świadczonym npo,
- badaniu poddano terminowość przekazywanych właściwych opinii zawartych w części B karty pomocy ww. podmiotom w 2020 r. – za marzec (sześć sztuk) oraz wrzesień (29 szt.), w 2021 r. – za kwiecień (7 szt.) oraz październik (18 szt.), w 2022 r. – za maj (14 szt.) oraz listopad (9 szt.) oraz w 2023 r. – za styczeń (8 szt.) i czerwiec (9 szt.).

(akta kontroli str. 349, 532-547, 678-685, 860-862, 1454-1753)

W wyniku badania stwierdzono, że Starosta przekazywał w systemie teleinformatycznym dziekanom ORA i OIRP a także NGO właściwe opinie zawarte w części B kart pomocy w sposób i w terminie zgodnym z §9 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej, czyli co najmniej raz w miesiącu.

(akta kontroli str. 349, 532-547, 678-685, 860-862, 1454-1753)

Jednocześnie Starosta, zgodnie z §9 ust. 4 rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej, przypisywał opinię do poszczególnego wykonawcy porady (osoby udzielającej npp/npo) w danym dniu w trakcie dyżuru. Przekazywane w systemie teleinformatycznym opinie uprawnionych oraz zestawienia nie zawierały danych zawartych w części B kart pomocy (tj. imię i nazwisko, adres zamieszkania, itp.), które mogłyby identyfikować osobę uprawnioną, co było działaniem zgodnym z § 9 ust. 5 ww. rozporządzenia. Opinie te nie były przekazywane w systemie w formie kopii pisma odręcznego osoby uprawnionej, uniemożliwiając tym samym zidentyfikowanie osoby uprawnionej.

Starosta Wadowicki dodał, że *do chwili obecnej nie złożono żadnej Karty B, które w treści opinii (str. 2 i 3 Karty B) zawierałyby dane umożliwiające spersonalizowanie osoby udzielającej opinii, takie jak dane osobowe, adres, nr PESEL, miejsce pracy itp.*

(akta kontroli 1442-1451, 1454-1753)

<sup>54</sup> <https://pcpr-wadowice.pl/bezplatna-pomoc-prawa/> [dostęp 30.10.2023 r.].

<sup>55</sup> Np. Sesja Rady Powiatu w dniu 15 października 2020 r., relacja video z sesji: <https://www.youtube.com/watch?v=Qep3gMXEVLc>, protokół z sesji: <https://bip.malopolska.pl/spwadowice,a,1873526,xix-sesja-rady-powiatu-w-wadowicach-15102020-r.html> czy Sesja Rady Powiatu z 27 października 2022 r., relacja video z sesji: <https://www.youtube.com/watch?v=nk8-nqLSWQY>, protokół z sesji: <https://bip.malopolska.pl/spwadowice,a,2206795,xl-sesja-rady-powiatu-w-wadowicach-27102022-r.html>

<sup>56</sup> Tablice ogłoszeń w budynkach Starostwa przy ul. Batorego 2 i Mickiewicza 24, gabłota informacyjna przed budynkiem Starostwa przy ul. Batorego 2.

<sup>57</sup> Np. <https://radioandrychow.pl/audycje/page/4/?title=Marcin%20G%C3%B3recki>

<sup>58</sup> W dziewięciu placówkach w ramach zajęć w szczególności z: prawa, wiedzy o społeczeństwie czy przedsiębiorczości i działalności gospodarczej.

**2.1.6.** Badaniu poddano zgodność ze wzorem oraz terminowość przekazywania Ministrowi Sprawiedliwości zbiorczych informacji przez Starostwo odpowiednio: za II kwartał 2020 r. – 14 lipca 2020 r., za II kwartał 2021 r. – 14 lipca 2021 r., za II kwartał 2022 r. – 15 lipca 2022 r., za II kwartał 2023 r. – 17 lipca 2023 r.

Wszystkie poddane próbie informacje zbiorcze wygenerowano i przekazano w systemie informatycznym (*Obsługa NPP-NPO*), Ministrowi Sprawiedliwości za pośrednictwem Wojewody Małopolskiego - zgodnie z art. 12 ust. 1 unpp - w terminie do końca miesiąca następującego po zakończeniu kwartału oraz na podstawie wzoru informacji określonego w załączniku rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego<sup>59</sup>.

(akta kontroli str. 350-444, 1446-1449)

**2.1.7.** Starosta przedkładał Radzie Powiatu w terminie do 31 maja każdego roku, oraz publikował w BIP sprawozdania z realizacji rocznych programów współpracy za rok poprzedni, tj. za 2019 r., za 2020 r., za 2021 r. oraz za 2022 r. W sprawozdaniach zawarto informację o npp, npo i edukacji prawnej, które realizowano w Powiecie w latach 2019-2022, w szczególności o lokalizacjach punktów świadczenia pomocy prawnej, wyłonionych wykonawców (NGO) w ramach przeprowadzonych otwartych postępowań konkursowych czy wysokości dotacji rocznej na każdy z tych punktów.

(akta kontroli str. 337-340, 351-364, 462-517, 667-669)

**2.1.8.** Oględziny przeprowadzone 3 listopada 2023 r. w dwóch wybranych lokalach (jednym powierzonym NGO – Kalwaria Zebrzydowska, oraz jednym powierzonym adwokatom lub radcom prawnym - Wadowice), w których udzielana była npp lub świadczone npo wykazały, że lokale te odpowiadały wymogom określonym w rozporządzeniu w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zapisom umów z poszczególnymi Gminami, w tym w szczególności:

- Na zewnątrz lokali, w którym udzielana była npp/npo:
  - 1) w widocznym miejscu umieszczone były trzy tablice z oznaczeniem punktu z oznaczeniem strzałką sposobu dojścia do punktu (lokalu); na tablicach określono, że w lokalu udzielana jest nieodpłatna pomoc prawna / świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie;
  - 2) umieszczono informację określającą dni i godziny dyżurów, a także dane kontaktowe potrzebne do zgłoszenia wizyty, o których mowa w art. 8 ust. 5 unpp (§ 5 ust. 3 rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej).
- Wewnątrz budynków, dla osób oczekujących na udzielenie npp/npo (w poczekalniach) udostępnione zostały m.in.:
  - 1) informacje o zasadach i zakresie udzielania npp, świadczenia npo oraz nieodpłatnej mediacji, jak również o osobach uprawnionych do ich otrzymania i sposobach dokonywania zgłoszeń;
  - 2) listę jednostek nieodpłatnego poradnictwa, o której mowa art. 8a ust. 1 ustawy, zawierającą również informacje o tematycznych infoliniach oraz innych formach poradnictwa świadczonego za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej, a także wskazanie punktów usytuowanych w lokalach z dogodnym dostępem dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich;
  - 3) karty informacyjne poradnictwa dotyczące npp, nieodpłatnej mediacji, npo, o ile jest świadczone w danym powiecie, a także poradnictwa dla osób pokrzywdzonych przestępstwem;

<sup>59</sup> Dz. U. 2018 poz. 2492 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej.

- 4) dostęp do lokali uwzględniał potrzeby osób niepełnosprawnych; do budynków bezpośrednio z drogi publicznej prowadziła łagodnie nachylona (w dół) pochylnia wraz z barierkami dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich.
- W lokalach, gdzie świadczone npp/npo:
    - 1) było wyodrębnione pomieszczenie przeznaczone do udzielania npo umożliwiające zachowanie dyskrecji przy uzyskiwaniu tej pomocy przez osoby uprawnione;
    - 2) znajdowało się miejsce z odpowiednią ilością miejsc siedzących (przynajmniej po dwa krzesła) przeznaczone dla osób oczekujących;
    - 3) był dostęp do instalacji energetycznej, telekomunikacyjnej oraz dostęp do Internetu, przy czym w pomieszczeniu tym dostępny był komputer z dostępem do oprogramowania do edycji tekstów, oprogramowania umożliwiającego przesyłanie, odbieranie danych i porozumiewanie się na odległość środkami komunikacji elektronicznej i komputerowego systemu informacji prawnej, wraz z bazą aktów prawnych, a także dostęp do drukarki;
    - 4) wyposażenie zapewniało bezpieczne przechowywanie dokumentów zawierających dane osobowe, w sposób uniemożliwiający dostęp do nich osobom nieupoważnionym (szafki były zamykane na klucz, umieszczone w osobnej, kodowanych na szyfr skrytkach);
    - 5) w lokalach znajdowały się biurka, krzesła, aparaty telefoniczne.

W każdym z lokali poddanych oględzinom znajdowała się zamknięta, nieprzezroczysta urna, w której osoby uprawnione osobiście umieszczały wypełnioną część B karty pomocy. Jednakże umieszczono ją w rogu pomieszczenia (lokalu), gdzie świadczone pomoc prawną, zamiast w miejscu przeznaczonym dla osób oczekujących (poczekalni). Było to niezgodne z § 5 ust. 4 pkt 5 rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej. Ponadto wskazana urna była nieopisana / nieoznaczona oraz nie było wskazanej informacji o możliwości przekazywania przez osoby uprawnione opinii o nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim, co z kolei było niezgodne z § 5 ust. 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej. Szerzej opisano tę kwestię w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Kierownik WO wyjaśnił, że do 8 listopada 2023 r. zostanie zainstalowana w poczekalniach na stałe, oznakowana urna, ze wskazaną informacją o możliwości przekazywania przez osoby uprawnione opinii o udzielonej npp lub świadczonym npo, do której do urny uprawnione osoby będą mogły składać wypełnioną część B karty pomocy.

W lokalu w Wadowicach brakowało urządzenia pozwalającego na przenoszenie dokumentacji do postaci elektronicznej oraz do materiałów biurowych (skanera), czym naruszono zapisy § 5 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej. Szerzej opisano to w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 548-620, 691)

**2.1.9.** Kwestię zapewnienia przez Starostę możliwości dokonywania zgłoszeń w formie przewidzianej w unpp oraz udostępniania na stronie internetowej wymaganych prawem informacji, opisano szerzej w punkcie 2.1.3 niniejszego wystąpienia.

**2.1.10.** Starosta wyjaśnił, że pracownicy odpowiedzialni za organizację zadania w zakresie udzielania npp, npo oraz edukacji prawnej analizowali na bieżąco skalę zainteresowania działalnością poszczególnych punktów celem dostosowania ich lokalizacji i harmonogramu pracy do rzeczywistych potrzeb w tym zakresie, zgłaszanych przez mieszkańców Powiatu. Starosta dodał, że w czasie rejestracji



klientów na wizyty, nie odnotowano żadnych negatywnych uwag w zakresie czy to lokalizacji czy oznakowania punktów.

W uzupełnionych ankietach dotyczących udzielonych porad prawnych, zdecydowana większość osób wypowiedziała się pozytywnie o punktach świadczenia pomocy prawnej oraz ich dogodnym położeniu i czytelnym oznakowaniu (tylko 17 osób z 492 ankiet wskazało na niedogodność punktu, a 14 osób na niepełne oznakowanie).

Starosta podkreślił, że wybór obecnych lokalizacji punktów poprzedzony był dokładną analizą w zakresie ich dostępności a *pochopne podejmowanie decyzji w sprawie zmiany lokalizacji punktów na podstawie tak małej liczby negatywnych opinii spowodowałoby utrudnienia dla pozostałych klientów, którzy w zdecydowanej większości nie zgłaszają zastrzeżeń w zakresie lokalizacji punktów.*

(akta kontroli str. 451-459, 858-859, 900-917, 925-942, 1454-1753)

## **2.2. Realizacja umów**

**2.2.1.** W latach objętych kontrolą - zgodnie z zawartymi umowami - Starostwo przekazywało w terminie (co miesięcznie) na rzecz NGO kwoty dotacji w równych transzach po 16 005 zł.

Z kolei kwoty dotacji za umowy z NGO w latach objętych kontrolą (poza zakresem edukacji prawnej<sup>60</sup>) wydatkowano w 12 równych miesięcznych transzach w kwocie po 5 005 zł każdorazowo na wynagrodzenie dla Kancelarii obsługującej Punkt Nieodpłatnej Pomocy Prawnej albo Nieodpłatnego Poradnictwa Obywatelskiego, zgodnie z ofertą realizacji zadania publicznego. Każda z 12 faktur (na jeden punkt) dokumentujących koszty poniesione na działania finansowane, stanowiły wynagrodzenie miesięczne Kancelarii z tytułu prowadzenia Punktu (5 005 zł), stanowiące 1/12 kwoty dotacji (na punkt) w kwocie 60 060 zł.

(akta kontroli str. 337-340, 351-364, 462-517, 943-1173)

**2.2.2.** W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie stwierdzono wystąpienia bezumownego świadczenia usług z zakresu npp, npo i edukacji prawnej.

(akta kontroli str. 337-340, 351-364, 451-459, 462-517, 943-1173)

**2.2.3.** W latach 2020-2023 (I poł.) było osiem przypadków (dyżurów) udzielania pomocy prawnej przez aplikantów adwokackich lub radcowskich, w trakcie których udzielili 19 porad prawnych, co stanowiło 0,2 % wszystkich porad udzielonych w okresie objętym kontrolą.

Starosta wyjaśnił, że te incydentalne szczególne przypadki były zgłaszane telefonicznie i uzupełniane w formie pisemnej przekazaniem stosownego upoważnienia. Dodał, że *uzasadnienie wystąpienia przesłanki dotyczącej konieczności udzielenia porad prawnych przez aplikantów zamiast adwokatów/radców prawnych odbywało się poprzez przesłanie zwolnienia lekarskiego lub telefoniczny opis sytuacji osobistej, która uniemożliwia świadczenie przez daną osobę usługi nieodpłatnej pomocy prawnej.*

(akta kontroli str. 451-459, 1441-1445)

---

<sup>60</sup> W zakresie edukacji Zleceniobiorcy zrealizowali zadania w pełnym wymiarze wynikającym z umowy i załączonej do niej oferty.

### 2.3. Rozliczanie przekazanych dotacji i kontrola zadań

2.3.1. Podstawą rozliczenia dotacji<sup>61</sup> była dokonywana weryfikacja, w szczególności przez:

- a) sprawdzenie zawartości, formy i terminowości przedłożonych sprawozdań oraz rozliczeń przez NGO, pod kątem merytorycznym, formalnym, finansowo-rachunkowym,
- b) weryfikowanie czy zakładany cel oraz rezultat został każdorocznie osiągnięty w wymiarze jaki został określony w umowie oraz ofercie realizacji zadania, składanej na etapie postępowania konkursowego,

(akta kontroli str. 333-335, 462-517, 621-649)

Starosta wyjaśnił, że:

- pomimo, iż umowy o realizację zadania publicznego w zakresie npp i npo obligowały NGO tylko do złożenia sprawozdania końcowego, to beneficjent dotacji każdorazowo dołączał do ww. sprawozdania szereg dokumentów umożliwiających pracownikom Starostwa weryfikację zrealizowanych w ramach umowy działań z zakresu np. edukacji prawnej (wydruki materiałów promocyjnych, informacyjnych, materiały na nośnikach elektronicznych, wydruki artykułów prasowych opublikowanych w mediach ogólnodostępnych, czy innych materiałów edukacyjnych), które przygotowywała NGO w toku realizacji zadania;
- pracownicy weryfikowali również historię rachunku bankowego NGO wyodrębnionego do obsługi operacji finansowych związanych z realizacją zadania, co pozwalało na identyfikację i weryfikację sposobu wydatkowania środków publicznych z dotacji.

(akta kontroli str. 455-459, 667-669, 900-917)

Przy weryfikacji objętych badaniem trzech sprawozdań złożonych za lata 2020, 2021 i 2022, Starosta zachował ślad rewizyjny w postaci protokołu dotyczącego rozliczeń dotacji z informacją co było podstawą weryfikacji (oferta, umowa, sprawozdanie, załączniki do sprawozdania) oraz pod jakim kątem dokonano sprawdzenia z adnotacją: *tak* (w przypadku np. spełnienia rezultatów/osiągnięcia celów), *nie* (w przypadku tego, czy sprawozdanie zawiera błędy finansowe) oraz informacja opatrzona datą o zaakceptowaniu pod względem merytorycznym, formalnym, rachunkowym złożonych dokumentów wraz z podpisami i pieczęciami osób dokonujących akceptacji, tj. Zastępcę Kierownika WP oraz Sekretarz Powiatu.

(akta kontroli str. 455-459, 462-517, 943-1173)

2.3.2. Sprawozdania z wykonania zadań publicznych określonych w umowie, NGO składało do Starostwa w terminie zgodnym z art. 18 udpp, tj. do 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania określanego jako ostatni dzień danego roku (31 grudnia). I tak: sprawozdanie za 2019 r. złożono do Starostwa 29 stycznia 2020 r., za 2020 r. – 27 stycznia 2021 r., za 2021 r. – 27 stycznia 2022 r., a za 2022 r. – 27 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 351-364)

2.3.3. W okresie objętym kontrolą nie było przypadków niewykorzystania dotacji w pełnej wysokości oraz zwrotów środków dotacyjnych przekazywanych dotacji dla NGO jak i dla adwokatów i radców prawnych<sup>62</sup>.

(akta kontroli str. 455-459, 670-671, 858-859, 925-942)

<sup>61</sup> Zgodnie z zapisami procedury rozliczania dotacji udzielonych z budżetu powiatu, stanowiącej załącznik nr 1 do Zarządzenia Nr 61.2011 Starosty Wadowickiego z 7 lipca 2011 r.

<sup>62</sup> Po 192 060 zł każdego roku, tj.: 2019, 2020, 2021, 2022.

**2.3.4.** W okresie objętym kontrolą wszystkie sprawozdania końcowe z realizacji zadania polegającego na zwiększaniu świadomości prawnej społeczeństwa oraz prowadzenia punktu npp i punktów npo na terenie Powiatu złożone przez podmiot prowadzący zostały zaakceptowane przez przedstawicieli Sekretarza Powiatu i Zastępcę Kierownika WP. Dotacje te zostały rozliczone prawidłowo, w związku z powyższym nie było przypadku ich zwrotu przez NGO, realizującą ww. zadania.

(akta kontroli str. 455-459, 462-517, 670-671, 858-859, 925-942-1173)

**2.3.5.-2.3.6.** Starosta wyjaśnił, że dwóch pracowników Starostwa<sup>63</sup> prowadziło w latach 2020-2023 działania z zakresu kontroli wykonywania umów przez organizację pozarządową oraz przedstawicieli samorządów prawniczych. Celem tych kontroli było sprawdzenie m.in.: przestrzegania realizacji harmonogramu funkcjonowania poszczególnych punktów, obecności wykonawców, wyposażenia punktów w niezbędny sprzęt biurowy oraz zabezpieczenia i sposobu przechowywania dokumentów. Pracownicy ci – na co wskazał Starosta - *przeprowadzali wyrywkowe, niezapowiedziane wizyty w poszczególnych punktach, które jednak nie były dokumentowane.*

(akta kontroli str. 451-459, 1452)

Brak pisemnego udokumentowania zdarzeń i czynności związanych z kontrolą i wizytacją w punktach w zakresie udzielania npp oraz świadczenia npo przez wykonawców zadań NIK uznaje za działanie nierzetelne, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

Starosta wyjaśnił, że:

- wizyty pracowników w punktach były również *okazją do rozmowy na temat ewentualnych uwag i wniosków w zakresie bieżącego funkcjonowania punktu*, a z uwagi na fakt, iż nie traktowano ich w sposób sformalizowany, nie sporządzano na tę okoliczność osobnego protokołu czy notatki z kontroli uznając przy tym, iż *sama wizyta jest wystarczająca do oceny prawidłowości prowadzenia nieodpłatnej pomocy prawnej czy poradnictwa obywatelskiego*;
- z procesu weryfikacji kart dokumentujących udzielenie pomocy w Starostwie spisywany jest comiesięcznie protokół odbioru, którego pozytywna weryfikacja stanowi podstawę do wypłaty wynagrodzenia;
- wszelkie anomalie / nieścisłości pojawiające się w ww. systemie, są *na bieżąco zgłaszane do poszczególnych użytkowników w celu ich skorygowania*;
- pomimo zawarcia w umowach o powierzenie realizacji zadań publicznych zawieranych z NGO zapisów dotyczących możliwości przeprowadzenia kontroli prawidłowości realizacji zadania przez NGO<sup>64</sup>, to jednak *kontroli kompleksowej w tej materii nie przeprowadzano.*

Starosta tłumaczył to faktem, iż do chwili obecnej nie wpłynęła ani jedna skarga dotycząca zarówno funkcjonowania, jak i merytorycznej obsługi poszczególnych punktów; działania kontrolne Starostwa skierowane do NGO były realizowane głównie przez weryfikację złożonych przez nią końcowych sprawozdań z realizacji zadania publicznego; sprawdzano terminowość, kompletność i prawidłowość złożonych

<sup>63</sup> Działając na podstawie otrzymanego pisemnego powierzenia dodatkowych zadań.

<sup>64</sup> Zapis § 6 *Kontrola zadania publicznego* (tu przykładowo w umowie z 27 grudnia 2021 r.) brzmiał: 1. *Zlecniodawca sprawuje kontrolę prawidłowości wykonywania zadania publicznego przez Zleceniobiorcę, w tym wydatkowania przekazanej dotacji oraz wykorzystania wkładu osobowego i rzeczowego (...). Kontrola może być przeprowadzona w toku realizacji zadania publicznego oraz po jego zakończeniu do czasu ustania zobowiązania, o którym mowa w §4 ust. 2. (...).*

3. *Prawo kontroli przysługuje osobom upoważnionym przez Zlecniodawcę zarówno w siedzibie Zleceniobiorcy, jak i w miejscu realizacji zadania publicznego.*

4. *Kontrola lub poszczególne jej czynności mogą być przeprowadzane również w siedzibie Zlecniodawcy.*

dokumentów, Starosta wyjaśnił, że *sprawozdania te w sposób jasny i klarowny przedstawiały wydatkowanie środków przekazywanych przez powiat na realizację zadania. Nie budziły również wątpliwości informacje merytoryczne zawarte w sprawozdaniach, dotyczące m.in. liczby porad udzielonych w danym roku, a także przeprowadzonych działań edukacyjnych. Dołączone do sprawozdań materiały dodatkowe (wyciągi bankowe, wzory dokumentów, potwierdzenia publikacji artykułów i innych materiałów promocyjnych) pozwalały na zweryfikowanie rezultatów realizacji zadania.*

(akta kontroli str. 451-459, 1452)

Starosta przedłożył w trakcie kontroli NIK zobowiązanie, że do końca I kwartału 2024 r. przeprowadzi kompleksową kontrolę z zakresu realizacji przez przedstawicieli samorządów prawniczych oraz NGO zadania dotyczącego npp, npo oraz edukacji prawnej.

(akta kontroli str. 1453)

Starosta wyjaśnił również, iż w kwestii bieżącego monitorowania realizacji przez NGO zadania z zakresu npp, npo oraz edukacji prawnej:

- odpowiadająca za nadzór nad działalnością NGO Zastępca Kierownika WP pozostawała i pozostaje w kontakcie telefonicznym i mailowym z Prezesem Fundacji w zakresie bieżących ustaleń związanych z świadczeniem porad, wyposażeniem punktów oraz realizacją działań edukacyjnych;
- tematy działań z zakresu edukacji prawnej finansowanych z dotacji były każdorazowo uzgadniane z Zastępcą Kierownika WP, która również dokonywała akceptacji treści poszczególnych materiałów drukowanych, przygotowywanych przez organizację pozarządową (plakaty, ulotki, schematy – instrukcje);
- po zakończeniu każdego kwartału Starostwo kierowało do NGO prośbę o informacje z zakresu realizacji edukacji prawnej, niezbędne do sporządzenia sprawozdań kwartalnych z zakresu npp i npo.

(akta kontroli str. 455-459)

Starosta ponadto wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą zadanie to nie zostało ujęte w planach działalności na dany rok, jako cel priorytetowy, w związku z czym ryzyko związane z jego realizacją nie zostało ujęte w rejestrze ryzyka. Dodał, że pracownicy odpowiedzialni za realizację tego zadania na podstawie zgromadzonej dokumentacji corocznie przygotowując sprawozdania z rozliczenia dotacji do Wojewody Małopolskiego dokonywali analizy, czy zadanie to zostało właściwie zrealizowane, a zamierzony cel został osiągnięty.

(akta kontroli str. 455-459, 650-665)

Kontrola spełnienia przez NGO warunków umowy w zakresie prawidłowości udzielania npp lub świadczenia npo wykazała, że:

- w regulaminach otwartych konkursów ofert na realizację zadania publicznego Powiatu Wadowickiego w zakresie zwiększania świadomości prawnej społeczeństwa oraz prowadzenia punktów npp i npo zawarto wymaganie, aby organizacje pozarządowe przy składaniu oferty dołączyły m.in. dokumenty opisujące standardy obsługi i wewnętrzny system kontroli jakości odpowiednio dla świadczonej npp/npo oraz edukacji prawnej, które następnie były weryfikowane przez Komisję konkursową;
- ww. dokumenty były obowiązkowym załącznikiem do oferty realizacji zadania publicznego, a ich brak skutkowało odrzuceniem oferty ze względów formalnych;

- każdy z oferentów składał również – bądź jako element oferty, bądź odrębny dokument – oświadczenie dotyczące zapewnienia poufności w związku ze świadczeniem porad i ich dokumentowaniem, profesjonalnego i rzetelnego świadczenia porad oraz przestrzegania zasad etyki przy realizacji poradnictwa, zwłaszcza w sytuacji, gdy zachodzi konflikt interesów;
- niezbędnym elementem ofert składanych przez NGO były kserokopie zaświadczeń o ukończeniu szkolenia/kursu doszkalającego przez doradców obywatelskich, wyznaczonych do realizacji poradnictwa na terenie Powiatu Wadowickiego. Brak tych dokumentów również powodował odrzucenie oferty ze względów formalnych.

(akta kontroli str. 301-302, 351-444, 451-517, 548-620, 943-1173, 1441-1445, 1450)

Powyższe, oraz weryfikacja opinii uprawnionych z wysokim odsetkiem pozytywnych opinii uprawnionych, na bieżąco monitorowana praca NGO przez pracowników Starostwa, a także przeprowadzone oględziny w trakcie dyżurów pełnionych w punktach w Wadowicach i Kalwarii Zebrzydowskiej pozwalają stwierdzić, że NGO udzielała npp lub świadczyła npo zgodnie z warunkami określonymi w art. 11d unpp.

(akta kontroli str. 301-302, 351-444, 451-517, 548-620, 943-1173, 1441-1445, 1450)

**2.3.7.** Starosta w ramach bieżącego monitorowania i nadzoru nad realizacją zadania przez przedstawicieli samorządów prawniczych, prowadził korespondencję z Małopolskim Urzędem Wojewódzkim, dotyczącą m.in. funkcjonowania punktów, zawartych porozumień z samorządami zawodowymi adwokatów i radców prawnych, wskazań usprawnień w realizacji zadania<sup>65</sup>, a także prowadzonych działań informacyjnych i edukacyjnych.

Z kolei realizacja przez NGO zadania z zakresu npp, npo oraz edukacji prawnej była na bieżąco monitorowana przez pracowników Starostwa Powiatowego w Wadowicach przez m.in. weryfikację informacji o wykonawcach i realizowanych poradach zamieszczanych w systemie informatycznym do obsługi npp/npo, a także poprzez bieżące ustalenia (telefoniczne lub mailowo) w przedmiocie wykonywania umowy, czynione z prezesem Fundacji.

Starosta wyjaśnił, że w ramach bieżącej wymiany informacji między jednostkami samorządu terytorialnego, przedstawiciele Wojewody Małopolskiego odpowiedzialni za nadzorowanie wykonywania zadań z zakresu npp i npo niejednokrotnie przekazywali do Powiatu Wadowickiego zapytania lub informacje odnoszące się do działalności konkretnej organizacji pozarządowej, poddające w wątpliwość warunki niezbędne do uzyskania przez tę organizację wpisu na listę podmiotów uprawnionych do realizacji zadań z zakresu npp/npo. Wskazał, że tego rodzaju korespondencja nigdy jednak nie dotyczyła organizacji pozarządowej realizującej zadanie na terenie Powiatu Wadowickiego.

(akta kontroli str. 451-454, 460-461, 666, 698-725, 1441-1445, 1450)

Starosta wyjaśnił, że w latach objętych kontrolą wystąpiły trzy przypadki<sup>66</sup> rozwiązania umów z adwokatami i radcami prawnymi. We wszystkich tych przypadkach o rozwiązanie umów wystąpili - na podstawie wniosków złożonych do Starosty - sami zleceniobiorcy.

(akta kontroli str. 451-459, 518-530, 1439-1440)

<sup>65</sup> Starosta w 2022 r. skierował propozycję usprawnień systemu bezpłatnych porad prawnych. W odpowiedzi otrzymał powiadomienie / potwierdzenie dostarczenia uwag, sugestii oraz zmian w systemie bezpłatnych porad prawnych; zebrane z poszczególnych powiatów województwa małopolskiego uwagi, przesłane zostały zbiorczo do Ministerstwa Sprawiedliwości w kwietniu 2022 r. Projekt nowelizacji unpp zamieszczono w Rządowym Centrum Legislacji pod adresem: <https://legislacja.gov.pl/projekt/12371954>.

<sup>66</sup> Dwa przypadki złożenia oświadczeń o wypowiedzeniu umowy w 2021 r. oraz jeden w 2022 r.

**2.2.8.** W latach 2020-2023 (I poł.) nie stwierdzono przypadków podwykonawstwa przy udzielaniu przez adwokatów lub radców prawnych nieodpłatnej pomocy prawnej.

(akta kontroli str. 451-459)

## **2.4. Edukacja prawna**

**2.4.1.** Powiat (poza działaniami wynikającymi z umów z NGO) nie realizował samodzielnie i nie zlecał na podstawie art. 15 ust. 2 unpp oraz art. 13-19a udpp zadań z zakresu edukacji prawnej podmiotom trzecim (zewnętrznym).

(akta kontroli str. 652-665, 667-669, 858-859, 900-917, 939-942)

**2.4.2.** Starosta w umowach<sup>67</sup> z NGO na powierzenie prowadzenia punktu nie określił preferowanej formy realizacji zadań z zakresu edukacji prawnej, o których mowa w art. 11 ust. 7 unpp.

W latach objętych kontrolą (2020-2023) w zakresie edukacji prawnej NGO wykonało/zrealizowało 100 różnego rodzaju materiałów, i tak:

- a) w 2020 r.: sześć informatorów i poradników w wersji papierowej, trzy publikacje w mediach, dwa internetowe serwisy edukacyjne, informatory i poradniki w wersji elektronicznej, wykład oraz kampanię społeczną – łącznie 13 zadań;
- b) w 2021 r.: 10 informatorów i poradników w wersji papierowej, dziewięć publikacji w mediach, cztery internetowe serwisy edukacyjne, informatory i poradniki w wersji elektronicznej, dwa zadania określone jako *inne* oraz jedna kampania społeczna – łącznie 26 zadań;
- c) w 2022 r.: 24 publikacje w mediach, 11 informatorów i poradników w wersji papierowej, sześć kampanii społecznych, cztery internetowe serwisy edukacyjne, informatory i poradniki w wersji elektronicznej, po jednym wykładzie oraz warsztacie – łącznie 47 zadań;
- d) w 2023 r. (do 30 czerwca): 10 publikacji w mediach, dwa informatory i poradniki w wersji papierowej, a także dwa internetowe serwisy edukacyjne, informatory i poradniki w wersji elektronicznej – łącznie 14 zadań.

(akta kontroli str. 6-19, 48-82, 365-444, 462-517, 698-725, 943-1221, 1223-1437)

W okresie objętym kontrolą przedsięwzięcia z zakresu edukacji prawnej dotyczyły następujących dziedzin (działów):

- a) w 2020 r.: zadłużenia, zatrudnienie, urzędy/sądy (każde po trzy przedsięwzięcia), świadczenia i zasiłki (dwa), rodzina, dziedziczenie, roszczenia/zobowiązania finansowe (każde po jednym) – łącznie 14 przedsięwzięć;
- b) w 2021 r.: urzędy i sądy (20 przedsięwzięć) oraz sześć tematyzacji z określeniem *inne* – łącznie 26 przedsięwzięć;
- c) w 2022 r.: inne (16 przedsięwzięć), własność rzeczy ruchomych, lokali mieszkalnych i innych nieruchomości, z wyłączeniem dziedziczenia (siedem), świadczenia i zasiłki (sześć), urzędy/sądy (pięć), po dwa przedsięwzięcia dla: lokale mieszkalne, z wyłączeniem lokali mieszkalnych własnościowych, rodzina, roszczenia i zobowiązania finansowe oraz zatrudnienie – łącznie 44 przedsięwzięcia;
- d) w 2023 r. (do 30 czerwca): inne (pięć przedsięwzięć), roszczenia i zobowiązania finansowe (trzy), przestępstwa i wykroczenia oraz dziedziczenie (po dwa), rodzina oraz własność rzeczy ruchomych, lokali mieszkalnych i innych nieruchomości, z wyłączeniem dziedziczenia (po jednym) – łącznie 14 przedsięwzięć.

(akta kontroli str. 6-19, 48-82, 365-444, 462-517, 698-725, 943-1221, 1223-1437)

<sup>67</sup> Zawartych na lata 2020-2023 (I połowa).

2.4.3. Zastępca Kierownika WP wyjaśniła, że w budżecie Powiatu nie były zabezpieczane inne środki na realizację zadań z zakresu edukacji prawnej. Realizacja zadań z zakresu edukacji prawnej na terenie Powiatu była corocznie powierzana NGO, wyłanianej w otwartym konkursie ofert i na ten cel przeznaczone było 3 procent dotacji, otrzymywanej z Ministerstwa Sprawiedliwości.

(akta kontroli str. 23-29, 692-695, 925-938)

Wśród mieszkańców Powiatu zgodnie z art. 3b ust. 1 unpp Starostwo oraz jednostki organizacyjne Powiatu podejmowały działania dotyczące upowszechniania wiedzy m.in. o możliwościach udziału obywateli w konsultacjach publicznych oraz procesie stanowienia prawa. Wielokrotnie mieli oni możliwość wypowiedzenia się w kwestii aktów prawnych stanowionych na szczeblu powiatowym, regionalnym oraz krajowym. Informacje w tym zakresie zamieszczano na stronie internetowej Powiatu, w BIP oraz na tablicach ogłoszeń<sup>68</sup>.

Działania z zakresu edukacji prawnej wskazane w art. 3b ust. 1 unpp były również realizowane przez jednostki organizacyjne Powiatu, w tym przez PCPR, OIK oraz powiatowe szkoły ponadpodstawowe. Szereg działań edukacyjnych, zmierzających do podniesienia świadomości prawnej społeczeństwa realizował również PUP<sup>69</sup> czy ZZOZ<sup>70</sup>.

(akta kontroli str. 316-318, 322-328)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W BIP oraz na stronach internetowych Starostwa nie zamieszczano aktualnych informacji dotyczących npp oraz npo. Ostatnia aktualizacja (zweryfikowana na dzień 10 października 2023 r.), dokonana w BIP przez Kierownika WO, dotyczyła liczby jednostek na 2022 r. i nie obejmowała zaktualizowanej na 2023 r. listy jednostek. Ponadto żadna z umieszczonych w BIP list jednostek nieodpłatnego poradnictwa (archiwalnych i tej aktualnej) nie zawierała danych/nazwy jednostek NGO, którym powierzono zadania z zakresu świadczenia npo. Ponadto w BIP zakładka pod nazwą *Informacja na temat nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie powiatu wadowickiego* nie zawierała żadnych informacji, a jedynie link (odnośnik), który kierował na stronę główną internetową Starostwa z praktycznymi danymi na temat npp, w tym określonymi w art. 8a. Przedmiotowych informacji Starosta nie zamieścił jednak w samym BIP<sup>71</sup>.

NIK zauważa, że to strona BIP jest urzędowym publikatorem teleinformatycznym, składającym się z ujednoczonego systemu stron w sieci informatycznej, na których zostaje udostępniona informacja publiczna<sup>72</sup>.

<sup>68</sup> Dotyczyło to np. corocznie przyjmowanego przez Radę Powiatu w Wadowicach programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, czy konsultacjach społecznych projektu Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego.

<sup>69</sup> PUP włączał się w takie inicjatywy jak: *Małopolski Dzień Uczenia się*, *Ogólnopolski Tydzień Kariery* oraz *Światowy Tydzień Przedsiębiorczości*, których wspólnym mianownikiem była wiedza przekazywana przez zaproszonych do udziału specjalistów z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Urzędu Skarbowego czy biura rachunkowego. Osoby te przekazywały informacje formalno-prawne bezrobotnym, którzy planują uruchomić własną firmę.

<sup>70</sup> Działania edukacyjne zrealizowane przez ZZOZ to m.in. rozpowszechnianie na Oddziale Ginekologiczno-Położniczym wiedzy wśród pacjentek, które utraciły dziecko – o przysługującym pacjentce prawie do zasiłku pogrzebowego, zasiłku macierzyńskiego czy płatnego urlopu macierzyńskiego, wprowadzenie zaktualizowanej karty praw pacjenta (wywieszki na każdym Oddziale oraz Centrum Medycznym Powiatu Wadowickiego), rozpowszechnienie w Oddziałach oraz Centrum Medycznym Powiatu ulotek informujących o stworzonym przez Rzecznika Praw Pacjenta Nawigatorze Pacjenta informującym, jak poruszać się w systemie ochrony zdrowia, a także o prawach i możliwościach pacjenta jako uczestnika procesu leczenia.

<sup>71</sup> Według stanu na 10 października 2023 r.

<sup>72</sup> Ustawa z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902) oraz rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie BIP z dnia 18 stycznia 2007 r. (Dz.U. Nr 10, poz. 68).

Starosta wyjaśnił, że:

- brak treści w BIP odnośnie npp udzielanej na terenie Powiatu związane było z założeniem, by *nie powielać treści przekazywanych mieszkańcom w tym zakresie*, a strona główna Urzędu jest bardziej czytelna i częściej odwiedzana przez mieszkańców Powiatu niż strona BIP,
- w czasie trwania kontroli NIK<sup>73</sup> na stronie BIP zamieszczono zaktualizowaną na 2023 r. listę jednostek udzielających nieodpłatnego poradnictwa ze wskazaniem punktów, ich lokalizacji, harmonogramu dyżurów wraz z ich specjalizacją oraz wpisano dane organizacji pozarządowej realizującej zadania z zakresu npp i npo<sup>74</sup>.

(akta kontroli str. 322-328, 452-459, 531, 548-620, 650-665, 1195-1221)

2. W materiałach informacyjnych Starostwa podano nieprawidłowe godziny dokonywania zgłoszeń na wizyty w zakresie npp i npo, tj. od 8<sup>00</sup> do 15<sup>00</sup> każdego powszedniego dnia w tygodniu, podczas gdy zgodnie z § 5 ust. 3a rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej, godziny dostępności oraz możliwości rejestracji na bezpłatne porady prawne powinny być dostosowane do pracy Starostwa.

Starostwo miało regulaminowo ustalone godziny pracy w tygodniu od godz. 7<sup>30</sup> do godz. 15<sup>30</sup>, z wyjątkiem wtorku (do 16<sup>30</sup>), oraz piątku (do 14<sup>30</sup>).

(akta kontroli str. 531, 548-620, 629-659, 685-691, 1195-1221)

Starosta wyjaśnił, że *wykonał obowiązek wynikający z § 5 ust. 3a rozporządzenia zapewniając możliwość dokonywania zgłoszeń w formie telefonicznej (pod numer telefonu, o którym mowa w art. 8 ust. 5 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej) co najmniej w godzinach pracy urzędu, czyli minimum od godziny 7<sup>30</sup> rano we wszystkie dni tygodnia oraz maksymalnie do godziny 16<sup>30</sup> we wtorki.*

Jednocześnie dołączył zestawienie połączeń przychodzących (tzw. biling) na wskazany numer telefonu w godzinach od 7<sup>30</sup> do 8<sup>00</sup> oraz od 15<sup>00</sup> do 16<sup>30</sup> za okres od 1 października 2022 r. do 10 listopada 2023 r.<sup>75</sup>

Starosta dodał, że *niezwłocznie zostaną zaktualizowane ogólnodostępne informacje (strona internetowa, BIP, ulotki, plakaty) zawierające godziny, w których można dokonać telefonicznego zapisania się na bezpłatne porady prawne.*

(akta kontroli str. 531, 548-620, 629-649, 650-659, 685-691, 1195-1221)

Kontrola NIK potwierdziła 28 listopada 2023 r. opublikowanie właściwych informacji, zarówno w BIP, jak i na stronie internetowej Starostwa.

(akta kontroli str. 531, 548-620, 629-649, 650-659, 685-691, 1195-1221)

3. W poddanych oględzinom dwóch lokalach (punkty w Wadowicach oraz Kalwarii Zebrzydowskiej) ujawniono zamknięte, nieprzezroczyste urny, w której osoby uprawnione osobiście umieszczały wypełnioną część B karty pomocy, ale umieszczono je w rogach pomieszczeń (lokali) gdzie świadczone pomoc prawną, zamiast w miejscu przeznaczonym dla osób oczekujących (poczekalni). Było to niezgodne z § 5 ust. 4 pkt 5 rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej. Ponadto urny były nieopisane oraz nie zamieszczono informacji o możliwości przekazywania przez osoby uprawnione opinii o nieodpłatnym poradnictwie

<sup>73</sup> Na dzień 6 listopada 2023 r.

<sup>74</sup> Strony internetowe: <https://bip.malopolska.pl/spwadowice,a,1692207,lista-nieodplatnego-poradnictwa-w-powiecie-wadowickim.html> oraz [https://powiatwadowicki.pl/wp-content/uploads/2023/11/Aktualizacja-jednostek-w-pow.wad\\_-wer.osteczna-19.10.23r.-godz.-pracy-urzedu.pdf](https://powiatwadowicki.pl/wp-content/uploads/2023/11/Aktualizacja-jednostek-w-pow.wad_-wer.osteczna-19.10.23r.-godz.-pracy-urzedu.pdf) [dostęp: 7.11.2023 r. oraz 29.11.2023 r.].

<sup>75</sup> Starosta wskazał, że za ten okres objęty kontrolą posiada zapisane w systemie dane.



obywatelskim, co z kolei było niezgodne z § 5 ust. 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej.

Kierownik WO jeszcze w trakcie oględzin wyjaśnił, że do 8 listopada 2023 r. w poczekalniach na stałe zainstalowana zostanie oznakowana urna, oraz wskazana informacja o możliwości przekazywania przez osoby uprawnione opinii o udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczonym nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim, do której do urny uprawnione osoby będą mogły składać wypełnioną część B karty pomocy.

(akta kontroli str. 531, 548-620, 629-649, 650-659, 685-691, 858-859, 925-942, 1195-1221)

Dnia 8 listopada 2023 r. Kierownik WO wyjaśnił i przedłożył stosowną dokumentację (w szczególności fotograficzną) dotyczącą potwierdzenia faktu zamontowania i zamieszczenia skanera oraz fotela biurowego w punkcie npp/npo w Wadowicach, jak również urn na anonimowe oceny udzielonej npp lub npo (stanowiące część B kart pomocy), które umieszczono na ścianach w poczekalniach, zarówno w Wadowicach, jak i Kalwarii Zebrzydowskiej.

Jednocześnie 21 listopada 2023 r. Starosta wyjaśnił, że zainstalowano również oznakowaną urnę na składanie wypełnionych części B kart pomocy (opinie anonimowe) w trzecim punkcie mieszczącym się w Andrychowie.

(akta kontroli str. 531, 548-620, 629-649, 650-659, 685-691, 858-859, 925-942, 1195-1221)

4. W lokalu w Wadowicach w trakcie oględzin stwierdzono brak urządzenia pozwalającego na przenoszenie dokumentacji do postaci elektronicznej oraz do materiałów biurowych (skanera), czym naruszono zapisy § 5 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej.

Kierownik WO wyjaśnił w trakcie oględzin, że skaner znajdował się w naprawie i najpóźniej do 8 listopada 2023 r. znajdzie się ponownie w lokalu.

(akta kontroli str. 531, 548-620, 629-649, 650-659, 685-691, 858-859, 925-942, 1195-1221)

Dnia 8 listopada 2023 r. Kierownik WO wyjaśnił i przedłożył stosowną dokumentację (w szczególności fotograficzną) dotyczącą potwierdzenia faktu zamontowania i zamieszczenia skanera w punkcie npp/npo w Wadowicach. Przedstawiono również dokumentację w zakresie zamontowania urn na anonimowe oceny (stanowiące część B kart pomocy), odnośnie udzielonej w punktach npp lub npo, które umieszczono na ścianach w poczekalniach, zarówno w Wadowicach, jak i Kalwarii Zebrzydowskiej.

21 listopada 2023 r. Starosta wyjaśnił, że w trzecim punkcie mieszczącym się w Andrychowie, również zainstalowano - zgodnie z obowiązującymi w tej kwestii przepisami – przedmiotową, oznakowaną urnę w pomieszczeniu poczekalni.

(akta kontroli str. 531, 548-620, 667-669, 691, 858-859, 925-942)

5. W okresie objętym kontrolą nie dokumentowano pisemnie przeprowadzanych w punktach czynności kontrolnych i nadzorujących, związanych ze spełnianiem warunków zawartych umów z wykonawcami w zakresie udzielania przez nich npp oraz świadczenia npo. W ocenie NIK, było to działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli str. 451-459, 1450, 1452)

Starosta wyjaśnił m.in. że:

- wizyty pracowników w punktach były również okazją do rozmowy na temat ewentualnych uwag i wniosków w zakresie bieżącego funkcjonowania punktu, a z uwagi na fakt, iż nie traktowano ich w sposób sformalizowany, nie sporządzano na tę okoliczność osobnego protokołu czy notatki z kontroli uznając przy tym,

iż sama wizyta jest wystarczająca do oceny prawidłowości prowadzenia nieodpłatnej pomocy prawnej czy poradnictwa obywatelskiego,

- działania kontrolne Starostwa skierowane do NGO były realizowane głównie przez weryfikację złożonych przez nią końcowych sprawozdań z realizacji zadania publicznego; sprawdzano terminowość, kompletność i prawidłowość złożonych dokumentów, Wątpliwości nie budziły informacje merytoryczne zawarte w sprawozdaniach, dotyczące m.in. liczby porad udzielonych w danym roku, a także przeprowadzonych działań edukacyjnych. Dołączone do sprawozdań materiały dodatkowe (wyciągi bankowe, wzory dokumentów, potwierdzenia publikacji artykułów i innych materiałów promocyjnych) pozwalały na zweryfikowanie rezultatów zadania.

(akta kontroli str. 451-459, 1450, 1452)

Kierownik WO oraz Zastępca Kierownika WP złożyli ponadto 30 listopada 2023 r. wspólne oświadczenie dotyczące faktu przeprowadzenia w dniach 19 września, 6 października oraz 24 listopada 2022 r. oraz 22 marca, 21 kwietnia i 15 maja 2023 r. kontroli z realizacji zadań przez NGO oraz adwokatów/radców prawnych w latach objętych kontrolą NIK. Pracownicy wskazali w nim w szczególności, że w trakcie tych kontroli m.in:

- dokonali weryfikacji warunków technicznych, lokalowych, w tym właściwego wyposażenia punktów,
- sprawdzili dostępność materiałów informacyjno-edukacyjnych (ulotek, plakatów),
- potwierdzili obecność prawników (zarówno z ramienia samorządów prawniczych jak i w ramach wykonywanej umowy z NGO) w trakcie pełnienia dyżurów zgodnie z harmonogramem,
- zweryfikowali przestrzeganie zawartych umów powierzenia danych osobowych, tj. czy dokumenty zawierające dane osobowe były odpowiednio przechowywane (w tym w zamkniętej szafie).

Z uwagi na epidemię COVID-19, w latach 2020-2021 takich kontroli w miejscach realizacji zadań nie przeprowadzano.

(akta kontroli str. 1450, 1452)

W ocenie NIK, podejmowane działania kontrolne wobec podmiotów świadczących npp i npo powinny być dokumentowane w sposób pisemny, w celu potwierdzenia prawidłowej realizacji postanowień zawartych umów.

#### **OCENA CZĄSTKOWA**

Powiat w latach 2020-2023 (I poł.) na ogół prawidłowo, realizował zadania w zakresie npp, npo oraz edukacji prawnej. Zlokalizowanie punktów npp oraz npo w trzech największych miejscowościach równomiernie oddalonych od siebie na mapie Powiatu, ułatwiały mieszkańcom dostępność do tych usług. Ich umiejscowienie głównie w budynkach użyteczności publicznej, tj. (M)OPS czy SPZOZ, niedaleko od centrów miejscowości, dworców PKP/PKS/bus sprzyjało większej dostępności do tego rodzaju usług.

Podejmowane przez Starostę na podstawie art. 9 ust. 4 unpp działania w zakresie upowszechniania wiedzy o działalności systemu npp i npo wśród mieszkańców Powiatu były prowadzone w sposób rzetelny.

Pracownicy Starostwa weryfikowali dokumentację oraz opinie uprawnionych, w celu potwierdzenia, czy NGO spełniało przy udzielaniu npp lub świadczeniu npo warunki, o których mowa w unpp zakresie: gwarancji należytego wykonania zadania, poufności, profesjonalnego, rzetelnego udzielania npp, npo i edukacji prawnej, czy stosowania standardów obsługi i wewnętrznego systemu kontroli jakości udzielanej

npp czy npo. W Starostwie w celu rozliczenia dotacji udzielonych z budżetu Powiatu kierowano się zapisami przyjętej m.in. w tym celu procedury.

Część lokali, w których udzielana była npp oraz świadczone npo, nie spełniała wymogów określonych w obowiązujących przepisach, tj. zamontowania urn na opinie wewnątrz lokalu (gdzie świadczone porady), zamiast w *poczekalni* jak i brak wskazania w publikacjach skonkretyzowanej nazwy NGO, czy też podanie w materiałach informacyjnych Starostwa nieprawidłowych godziny dokonywania zgłoszeń na wizyty w zakresie npp i npo, nie miało istotnego wpływu na prawidłowość realizacji zadań Powiat w zakresie objętym kontrolą. Wskazane wyżej nieprawidłowości zostały usunięte w trakcie kontroli NIK.

NIK zwraca uwagę na konieczność dokumentowania prowadzenia przez Starostę czynności nadzorczych i kontrolnych pod kątem spełniania zapisów i warunków określonych rozporządzeniu w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz w umowach ze Zleceniobiorcami (adwokaci, radcowie prawni, NGO).

OBSZAR

### **3. Działania powiatów w zakresie efektywnego udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i efektywnego świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej**

Opis stanu faktycznego

**3.1.** Liczba mieszkańców Powiatu w latach 2020 - I poł. 2023 r. systematycznie zmniejszała się: w 2020 r.<sup>76</sup> wynosiła 159 662, a w czerwcu 2023 r. - 157 855 osób. Z kolei łączna liczba udzielonych porad w tym czasie systematycznie wzrastała, i tak: w 2020 r. udzielono 1784 porad (co dało średnio ok. 11 porad na 1000 mieszkańców Powiatu), w 2021 r. – 2183 (średnio 14 porad), w 2022 r. – 2533 (16 porad), w 2023 r. (do końca czerwca) udzielono tych porad 1596 (średnio ok. 10 porad na 1000 mieszkańców), a do 20 listopada 2023 r. udzielono ich 2689<sup>77</sup> (co daje średnią 17,03 na 1000 mieszkańców).

(akta kontroli str. 6-19, 48-82, 365-444, 858-859, 925-942, 1451)

Średnia liczba porad dziennie przypadająca na każdy punkt w powiecie wyniosła w latach 2020-2023 (I poł.) odpowiednio: 1,2 porady / dzień; 1,4 porady / dzień; 1,7 porady / dzień oraz 2,1 porady / dzień (do 30 czerwca 2023 r.).

(akta kontroli str. 70)

Łączna liczba porad udzielonych przed adwokatów / radców prawnych w okresie objętym kontrolą z roku na rok miała tendencję wzrostową i wynosiła w:

- 2020 r. – 1058, a porad udzielonych przez NGO – 726,
- 2021 r. – 1276, a przez NGO – 907,
- 2022 r. – 1543, a przez NGO – 990,
- do końca czerwca 2023 r. – 910, a przez NGO – 686.

Koszt systemu porad prawnych w przeliczeniu na osobę wyniósł łącznie w:

- 2020 r. – 221,40 zł,
- 2021 r. – 180,98 zł,
- 2021 r. – 156,28 zł,

<sup>76</sup> Stan na dzień 31 grudnia 2022 r., [dostęp: 13.10.2023 r.] [https://www.polskawliczbach.pl/powiat\\_wadowicki#:~:text=Powiat%20wadowicki%20ma%20157%20855%20mieszka%C5%84%C3%B3w%2C%20z%20czego,W%20latach%202002-2022%20liczba%20mieszka%C5%84%C3%B3w%20wzros%C5%82a%20o%203%2C1%25.](https://www.polskawliczbach.pl/powiat_wadowicki#:~:text=Powiat%20wadowicki%20ma%20157%20855%20mieszka%C5%84%C3%B3w%2C%20z%20czego,W%20latach%202002-2022%20liczba%20mieszka%C5%84%C3%B3w%20wzros%C5%82a%20o%203%2C1%25.)

<sup>77</sup> Na godz. 13<sup>00</sup> 30 listopada 2023 r. liczba wygenerowanych kart w programie (udzielonych porad prawnych) wynosiła 2763, z czego porad udzielonych przez adwokatów/radców prawnych - 1590, a w ramach NGO – 1173.

- do końca czerwca 2023 r. – 113,58 zł,
- z czego koszt systemu w przeliczeniu na poradę, w tym na punkty prowadzone przez adwokatów i radców prawnych w:
- 2020 r. wyniósł 181,04 zł,
- 2021 r. – 150,15 zł,
- 2022 r. – 124,42 zł,
- do końca czerwca 2023 r. – 88,40 zł;
- na punkty prowadzone przez NGO w:
- 2020 r. – wyniósł 263,86 zł,
- 2021 r. – 211,25 zł,
- 2022 r. – 193,94 zł,
- do końca czerwca 2023 r. – 138,33 zł

(akta kontroli str. 6-19, 48-82, 365-444, 858-859, 925-942, 1451)

W ramach udzielanej npp, npo oraz edukacji prawnej, w latach objętych kontrolą:

- a) liczba udzielonych porad (kart) przez adwokatów, radców prawnych oraz z ramienia NGO na terenie Powiatu wyniosła łącznie 8096, i tak: w 2020 r. – 1784 porad, w 2021 r. – 2183, w 2022 r. – 2533 a do końca czerwca 2023 r. – 1596;
- b) głównymi dziedzinami prawa (trzy), których npp oraz npo dotyczyła były:
  - w 2020 r.: prawo cywilne (łącznie 813 porad, tj. 45 % udzielonych porad), prawo pracy (406 porad, tj. 23 %) i prawo ubezpieczeń społecznych i prawo do opieki zdrowotnej (165, tj. 9 %),
  - w 2021 r.: prawo cywilne (1063 porady, tj. 49%), prawo rodzinne (407, tj. 19%) oraz inne (266, tj. 12%),
  - w 2022 r.: prawo cywilne (1234 porady, tj. 49%), prawo rodzinne (583, tj. 23%), inne (241, tj. 9%),
  - w I poł. 2023 r.: prawo cywilne (738 porad, tj. 46%), prawo rodzinne (334, tj. 21%) oraz inne (220, tj. 14%).
- c) czas poświęcony na udzielenie porady wynosił w większości przypadków powyżej 15 min. do 30 min. – 2222 (27%) porad, powyżej 30 min. do 45 min. – 2250 (tj. 28%) porad, powyżej 45 min. do 60 min. – 2403 (30%) porad<sup>78</sup>.
- d) z porad npp i npo najczęściej korzystały osoby w wieku: powyżej 35 do 45 lat: 1541 osób – 19%, powyżej 45 do 55 lat: 1521 osób – 19%, powyżej 65 do 75 lat: 1417 osób – 18%, a powyżej 25 do 35 lat: 1087 osób – 13%<sup>79</sup>.

<sup>78</sup> Czas jaki został poświęcony na udzielenie npp lub świadczenia npo wyniósł (sześć pierwszych okresów): - w 2020 r.: do 15 min. – 55 przypadków, pow. 15 min. do 30 min. – 474, pow. 30 min. do 45 min. – 513, pow. 45 min. do 60 min. – 440, pow. 1 godz. do 1 godz. 30 min. – 160, a powyżej 1 godz. 30 min. do 2 godz. – 60 przypadków, - w 2021 r.: do 15 m.in. – 157 przypadków, pow. 15 min. do 30 min. – 614, pow. 30 min. do 45 min. – 545, pow. 45 min. do 60 min. – 556, pow. 1 godz. do 1 godz. 30 min. – 141, a powyżej 1 godz. 30 min. do 2 godz. – 66 przypadków, - w 2022 r.: do 15 min. – 65 przypadków, pow. 15 min. do 30 min. – 730, pow. 30 min. do 45 min. – 765, pow. 45 min. do 60 min. – 802, pow. 1 godz. do 1 godz. 30 min. – 107, a powyżej 1 godz. 30 min. do 2 godz. – 39 przypadków, - w I poł. 2023 r.: do 15 min. – 68 przypadków, pow. 15 min. do 30 min. – 404, pow. 30 min. do 45 min. – 427, pow. 45 min. do 60 min. – 605, pow. 1 godz. do 1 godz. 30 min. – 65, a powyżej 1 godz. 30 min. do 2 godz. – 19 przypadków.

<sup>79</sup> Wiek osób korzystających z pomocy w zakresie npp/npo kształtował się następująco: - do 18 roku życia: w 2020 r. - 0 (zero) osób, w 2021 r. i 2022 r. – po 5 osób, a w I poł. 2023 r. – 1 osoba; - pow. 18 do 25 lat: w 2020 r. – 130 osób, w 2021 r. – 118, w 2022 r. – 119, a w I poł. 2023 r. – 63 osoby; - pow. 25 do 35 lat: w 2020 r. – 270 osób, w 2021 r. – 282, w 2022 r. – 370, a w I poł. 2023 r. – 165 osób; - pow. 35 do 45 lat: w 2020 r. – 300 osób, w 2021 r. – 355, w 2022 r. – 527, a w I poł. 2023 r. – 359 osób; - pow. 45 do 55 lat: w 2020 r. – 298 osób, w 2021 r. – 397, w 2022 r. – 485, a w I poł. 2023 r. – 341 osób;

(akta kontroli str. 6-19, 48-82, 365-444, 858-859, 925-942, 1451)

**3.2.** Powiat podjął (za pośrednictwem NGO) w okresie objętym kontrolą szereg działań edukacyjnych zmierzających do zwiększenia świadomości prawnej społeczeństwa; działania te podejmowano w szczególności w zakresie upowszechniania wiedzy o możliwościach dostępu do nieodpłatnej pomocy prawnej i informacji prawnej a także szkoleń zorganizowanych z inicjatywy Powiatu.

Powiat realizując te zadania z zakresu edukacji prawnej, prócz efektów wynikających z bezpośrednio udzielonych obywatelom porad, uzyskał m.in. następujące rezultaty:

- a) w 2020 r.: za pośrednictwem publikacji w mediach, informatorów, poradników czy internetowych wydań serwisów edukacyjnych ponad 15 tys. potencjalnych mieszkańców Powiatu<sup>80</sup>, dzięki realizacji zadania przez NGO, mogło zapoznać się z tematykami dotyczącymi zadłużeń, świadczeń i zasiłków, zatrudnienia, urzędów/sądów, rodziny, dziedziczenia czy roszczeń i zobowiązań finansowych;
- b) w 2021 r.: za pośrednictwem informatorów, poradników, serwisów edukacyjnych, kampanii społecznych potencjalnie ponad 12 tys. mieszkańców Powiatu, dzięki realizacji zadania przez NGO, mogło zapoznać się z tematykami dotyczącymi urzędów i sądów oraz innych;
- c) w 2022 r.: za pośrednictwem publikacji w mediach, informatorów, poradników, serwisów edukacyjnych, kampanii społecznych potencjalnie ponad 13 tys. mieszkańców Powiatu, w tym obywatele Ukrainy przybyłych na terytorium RP w związku z konfliktem zbrojnym dzięki realizacji zadania przez NGO, mogło zapoznać się z tematykami dotyczącymi m.in. świadczeń i zasiłków, rodziny, zatrudnienia, czy opieki i kształcenia;
- d) w 2023 r. (do 30 czerwca): za pośrednictwem publikacji w mediach, a także informatorów, poradników, internetowych serwisów informacyjnych potencjalnie 9,3 tys. mieszkańców Powiatu, dzięki realizacji zadania przez NGO, mogło zapoznać się z tematykami dotyczącymi m.in. przestępstw i wykroczeń, roszczeń i zobowiązań, dziedziczenia, własności rzeczy ruchomych, lokali mieszkalnych i innych nieruchomości z wyłączeniem dziedziczenia, oraz rodziny.

W trakcie realizacji zadania (w okresie objętym kontrolą) dotyczącego edukacji prawnej zrealizowano na rzecz mieszkańców działania oraz zadania akcesoryjne, w ramach których doszło w szczególności do:

- 1) przeprowadzenia wykładów w formie nagrań<sup>81</sup> jak i prowadzenia ich w szkołach<sup>82</sup>,
- 2) stworzenia i opublikowania wideoporad z materiałami dydaktycznymi<sup>83</sup>,
- 3) prowadzenia dedykowanej Powiatowi strony internetowej [www.darmoweporadywadowicki.pl](http://www.darmoweporadywadowicki.pl) oraz publikacji na niej artykułów z serii *2xNPP*, czyli Najczęstszych Problemów Prawnych Nieodpłatnego Poradnictwa Prawnego wraz z miniblogiem poświęconym problemom prawnym zaobserwowanych w trakcie świadczenia nieodpłatnego poradnictwa,

Powyższe działania – zgodnie z dokumentacją sprawozdawczą przedkładaną przez NGO Staroście oraz wyjaśnieniami Starosty – przyczyniły się do: *poszerzenia*

---

- pow. 55 do 60 lat: w 2020 r. - 159 osób, w 2021 r. - 194, w 2022 r. - 254, a w I poł. 2023 r. - 173 osób;  
- pow. 60 do 65 lat: w 2020 r. - 160 osób, w 2021 r. - 207, w 2022 r. - 257, a w I poł. 2023 r. - 177 osób;  
- pow. 65 do 75 lat: w 2020 r. - 392 osób, w 2021 r. - 428, w 2022 r. - 364, a w I poł. 2023 r. - 233 osoby;  
- pow. 75 do 85 lat: w 2020 r. - 61 osób, w 2021 r. - 99, w 2022 r. - 105, a w I poł. 2023 r. - 65 osób;  
- powyżej 85 lat: w 2020 r. i 2021 r. - po 4 osoby, w 2022 r. - 23, a w I poł. 2023 r. - 14 osób.

<sup>80</sup> W latach 2020-2023 Starostwo nie było w stanie ocenić potencjalnej liczby odbiorców edukacyjnych serwisów internetowych.

<sup>81</sup> W tym min. seria Wykłady dla szkół, Prawo spadkowe, Prawo pracy, Prawo karne i Prawo rodzinne.

<sup>82</sup> Np. w Zespole Szkół Centrum Kształcenia Ustawicznego w Radoczy czy w Zespole Szkół i Placówek Oświatowych w Kalwarii Zebrzydowskiej.

<sup>83</sup> Np. Jak anulować przedawniony dług?, czy Usunięcie uciążliwego lokatora z wynajmowanego mieszkania.

*świadomości i kultury prawnej obywateli, kształtowania świadomości prawnej społeczeństwa, osiągnięcia równego dostępu do wymiaru sprawiedliwości, zniwelowania bariery finansowej do korzystania z eksperta prawnego dzięki bezpłatnemu dostępowi do darmowych porad i narzędzi z zakresu edukacji prawnej na poziomie lokalnym.*

Efektami stworzenia warunków do podnoszenia kultury prawnej społeczeństwa przez jego edukację prawną było – według Starosty - m.in. (u)kształtowanie ładu społecznego, który spowoduje, że np. osoba o wysokiej świadomości i kulturze prawnej będzie dochodziła ochrony swoich praw, a jednocześnie nie będzie naruszała praw i wolności innych; w konsekwencji tego zmniejszy się liczba sporów, a zwiększy skłonność do ich rozwiązywania w drodze polubownej.

(akta kontroli str. 6-19, 48-82, 365-450, 462-517, 858-859, 925-1173, 1222, 1451)

**3.3.** Starosta wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą zadanie dotyczące udzielania npp, npo oraz edukacji prawnej nie zostało ujęte w planach działalności Starostwa Powiatowego jako cel priorytetowy<sup>84</sup>, jednakże wskazał, że skuteczna realizacja tego zadania była monitorowana i analizowana m.in. przez:

- bieżące monitorowanie usługi, poprzez sprawdzanie dostępności rejestracji na wolne terminy w systemie do obsługi npp;
- ciągły nadzór nad odbieraniem telefonów od klientów, poprzez podgląd w centrali telefonicznej listy połączeń nieodebranych i niezrealizowanych;
- uczestnictwo w corocznym przeglądzie zarządzania, na którym omawiane są z najwyższym kierownictwem Starostwa zagadnienia związane z realizacją m.in. tego zadania,
- comiesięczną weryfikację świadczenia usługi, przez sprawdzanie dostarczanych dokumentów wymienionych w protokole odbioru stanowiącym załącznik nr 2 do umów zlecenia (pozytywna weryfikacja stanowi podstawę do wystawienia faktury/rachunku);
- bieżącą weryfikację wpływających skarg na działalność punktów npp oraz bieżącą analizę opinii osób uprawnionych o udzielonej pomocy zawartych w kartach pomocy (w części B);
- uzyskiwanie opinii o udzielonej npp lub npo od osób, które pozostawiają w karcie B w pkt 10 nr telefonu, a następnie zamieszczenie tej opinii w systemie do obsługi npp.

(akta kontroli str. 6-19, 48-82, 650-665)

**3.4.** W wyniku realizacji zadań publicznych przez NGO w okresie objętym kontrolą uzyskano m.in. następujące efekty wskazane w ofertach, i tak:

a) w 2020 r.:

- zapewnienie funkcjonowania trzech punktów przez 12 miesięcy, zgodnie z opisem z oferty (w których doszło do świadczenia 726 porad),
- zapewnienie w punktach wyposażenia i materiałów biurowych zgodnie z ofertą przez okres 12 miesięcy,
- zrealizowanie 21 godzin wykładów na rzecz beneficjentów zadania,

---

<sup>84</sup> Zgodnie z §10 ust. 1 Zarządzenia Nr 42.2020 Starosty Wadowickiego z dnia 5 czerwca 2020 r. w sprawie zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w Starostwie (...) oraz jednostkach organizacyjnych (...) kierownicy komórek organizacyjnych corocznie opracowywali plan działalności na dany rok, zawierający cele (priorytetowe) i zadania prowadzące do ich osiągnięcia.

- publikacja plakatu promocyjnego, trzech rodzajów diagramów (schematów) oraz przygotowanie i przekazanie 12 tys. ulotek dla potencjalnych min. 12 tys. odbiorców<sup>85</sup>,
  - publikacja internetowa sześciu płatnych artykułów sponsorowanych,
  - opublikowanie 40 mini-porad na blogu e-MCP<sup>86</sup>,
  - publikacji trzech rodzajów wideoporad.
- b) w 2021 r.:
- zapewnienie funkcjonowania trzech punktów przez 12 miesięcy, zgodnie z opisem z oferty (w których doszło do świadczenia 907 porad),
  - zapewnienie w punktach wyposażenia i materiałów biurowych zgodnie z ofertą przez okres 12 miesięcy,
  - zrealizowanie 21 godzin wykładów na rzecz beneficjentów zadania<sup>87</sup>,
  - publikacji trzech rodzajów wideoporad,
  - prowadzenie strony internetowej przez okres realizacji zadania,
  - publikacja trzech rodzajów plakatów w formie schematów w łącznej liczbie 1,5 tys. szt.
- c) W 2022 r.:
- zapewnienie funkcjonowania trzech punktów przez 12 miesięcy, zgodnie z opisem z oferty (w których doszło do świadczenia 990 porad),
  - zapewnienie w punktach wyposażenia i materiałów biurowych zgodnie z ofertą przez okres 12 miesięcy,
  - zrealizowanie 15 godzin wykładów na rzecz beneficjentów zadania,
  - opublikowanie 20 artykułów na mini blogu e-MCP<sup>88</sup>
  - przygotowanie i wydruk 9 tys. ulotek, 500 egzemplarzy instrukcji oraz 400 sztuk plakatu promocyjnego,
  - publikacja sześciu artykułów sponsorowanych na temat realizacji zadania,
  - odbioru działań w zakresie edukacji prawnej przez ponad 13 tys. odbiorców (ulotki, plakaty, instrukcje, szkolenia),
  - aktualizacja i utrzymanie dedykowanej strony internetowej wraz z utworzeniem dodatkowej zakładki *Edukacja prawna*<sup>89</sup> oraz *Wzory pism i wniosków*<sup>90</sup>.
- d) W 2023 r. (do I poł):
- zapewnienie funkcjonowania trzech punktów przez te 6 miesięcy, zgodnie z opisem z oferty (w których doszło do świadczenia 686 porad),
  - opublikowanie 10 artykułów na mini blogu e-MCP,
  - opublikowanie wideoporad<sup>91</sup>,
  - przygotowanie broszury VII Edycji z serii *2xNPP, Najczęstsze Problemy Prawne Nieodpłatnego Poradnictwa Prawnego*<sup>92</sup>.
- (akta kontroli str. 6-19, 48-82, 365-450, 462-517, 858-862, 925-1173, 1222, 1451)

<sup>85</sup> <https://powiatwadowicki.pl/praca-urzedu/pomoc-prawna-i-poradnictwo-obywatelskie/> [dostęp: 23.11.2023 r.].

<sup>86</sup> <http://darmoweporady-wadowicki.pl/blog/2020/12/> [dostęp: 24.11.2023 r.].

<sup>87</sup> W tym np. z zakresu prawa karnego: <https://www.youtube.com/watch?v=WOpelji-M8> [dostęp: 23.11.2023 r.].

<sup>88</sup> Strony internetowe: <http://darmoweporady-wadowicki.pl/> (dedykowana) oraz Fundacja Consilium - Darmowe porady Radcy Prawnego lub Adwokata ([fundacja-consilium.pl](http://fundacja-consilium.pl)) [dostęp: 23.11.2023 r.].

<sup>89</sup> <http://darmoweporady-wadowicki.pl/edukacja-prawna/> [dostęp: 23.11.2023 r.].

<sup>90</sup> <http://darmoweporady-wadowicki.pl/wzory-pism-i-wnioskow/> [dostęp: 23.11.2023 r.].

<sup>91</sup> <https://powiatwadowicki.pl/praca-urzedu/pomoc-prawna-i-poradnictwo-obywatelskie/> [dostęp: 23.11.2023 r.].

<sup>92</sup> <http://darmoweporady-wadowicki.pl/wp-content/uploads/2023/01/Broszura-Powiat-Wadowicki.pdf> [dostęp: 23.11.2023 r.].

**3.5.** Ocena beneficjentów wsparcia prawnego uzyskanego w okresie od 2020 do końca czerwca 2023 r. w zakresie npp i npo była pozytywna, tzn. w przedłożonych anonimowych ankietach, odpowiedzi klientów na poszczególne pytania prezentowały się następująco.

- a) Na pytanie: *Czy spotkał/a się Pan/i z życzliwym przyjęciem przez osobę udzielającą pomocy – opcję zdecydowanie tak (uprzejmy sposób obsługi) oraz raczej tak* w 2020 r. wybrały łącznie 164 osoby a opcję *raczej nie* – 1 osoba, w 2021 r.: odpowiednio łącznie 141 osób oraz 1 osoba; w 2022 r. wybrały łącznie 119 osób, nikt nie zaznaczył opcji *zdecydowanie nie (nieuprzejmy sposób obsługi) oraz raczej nie*; w I półroczu 2023 r. – wybrało łącznie 56 osób i również nikt nie zaznaczył opcji *zdecydowanie nie (nieuprzejmy sposób obsługi) oraz raczej nie*.
- b) *Czy informacje zostały przedstawione w sposób zrozumiały?* – opcję *zdecydowanie tak i raczej tak* w 2020 r. wybrało łącznie 164 osób, a *raczej nie* – 1 osoba; w 2021 r. – odpowiednio łącznie 151 osób oraz 1 osoba; w 2022 r. – łącznie 119 osób, przy czym nie było zaznaczeń opcji *zdecydowanie nie oraz raczej nie*; w I półroczu 2023 r. – łącznie 55 osób, a jedna z ankiet pozostała nieuzupełniona.
- c) *Czy lokal, w którym zorganizowany jest punkt, jest dogodnie położony?* – opcję *zdecydowanie tak i raczej tak* w 2020 r. wybrało łącznie 156 osób, a *zdecydowanie nie i raczej nie* – łącznie 9 osób; w 2021 r. – odpowiednio łącznie 149 osób oraz 3 osoby; w 2022 r. – łącznie 114 osób oraz 4 osoby (wystąpił również 1 przypadek, gdzie ankiety nie uzupełniono/nie dotyczy z uwagi na udzielenie porady poza punktem lub na odległość); w I półroczu 2023 r. – łącznie 54 osoby oraz 1 osoba (wystąpił również 1 przypadek, gdzie ankiety nie uzupełniono/nie dotyczy z uwagi na udzielenie porady poza punktem lub na odległość).
- d) *Czy lokal, w którym zorganizowany jest punkt, jest czytelnie oznakowany?* – opcję *zdecydowanie tak i raczej tak* w 2020 r. wybrało łącznie 160 osób, a *zdecydowanie nie i raczej nie* – łącznie 5 osób; w 2021 r. – 150 osób oraz 2 osoby, w 2022 r. – łącznie 112 osób oraz 6 osób (wystąpił również 1 przypadek, gdzie ankiety nie uzupełniono/nie dotyczy z uwagi na udzielenie porady poza punktem lub na odległość); w I półroczu 2023 r. wybrały łącznie 54 osoby oraz 1 przypadek, gdzie ankiety nie uzupełniono/nie dotyczy z uwagi na udzielenie porady poza punktem lub na odległość.
- e) *Czy został(a) Pan(i) przyjęty(-ta) w punkcie w umówionym terminie?* – opcję *zdecydowanie tak i raczej tak* wybrało w 2020 r. – łącznie 160 osób, a opcję *zdecydowanie nie i raczej nie* – 1 osoba; w 2021 r. – odpowiednio 152 osoby, przy czym nie było zaznaczeń opcji *zdecydowanie nie oraz raczej nie*; w 2022 r. opcję *tak* wybrało 116 osób, 3 osoby nie udzieliły odpowiedzi na to pytanie, a żadna z osób nie zaznaczyła opcji *nie*; w I półroczu 2023 r. – opcję *tak* wybrało łącznie 55 osób, a opcję *nie* – 1 osoba.

(akta kontroli str. 6-19, 48-82, 365-450, 462-517, 858-862, 925-1173, 1222, 1451)

Na pytanie *Skąd dowiedział/a się Pan(i) o działalności punktu?* najwięcej odpowiedzi udzielono przy opcji: *inni klienci punktów*: w 2020 r. – 59 osób, w 2021 r. – 57 osób, w 2022 r. – 51 osób, a w I półroczu 2023 r. – 29 osób, *Internet*: w 2020 r. – 56 osób, w 2021 r. – 49 osób, w 2022 r. – 42 osoby, a w I półroczu 2023 r. – 17 osób, *w inny sposób*: w 2020 r. – 29 osób, w 2021 r. – 34 osoby, w 2022 r. – 15 osób, a w I półroczu 2023 r. – 7 osób<sup>93</sup>.

<sup>93</sup> Dostępne opcje odpowiedzi dotyczyły: Internet, plakaty, ulotki lub broszury, prasa, radio, telewizja, w inny sposób, nie uzupełniono.



Liczba osób, które w ramach opinii zgłosiły swoje własne uwagi, wnioski i ewentualnie propozycje usprawnień działalności było w 2020 r. łącznie 15, w 2021 r. – 22, w 2022 r. – 19 osób, a w I półroczu 2023 r. – 9.

(akta kontroli str. 6-19, 48-82, 365-450, 462-517, 858-862, 925-1173, 1222, 1451)

W ramach 8096 porad, które zostały udzielone beneficjentom w okresie objętym kontrolą, wpłynęło 492 opinii (części B kart pomocy, co stanowiło 6%), z tego w 2020 r. – 165 opinii (9,3%, przy 1784 poradach), w 2021 r. – 152 (7%, przy 2183 poradach), w 2022 r. – 119 (4,7% przy 2533 poradach), a do końca czerwca 2023 r. – 56 (3,5%, przy 1596 poradach).

(akta kontroli str. 6-19, 48-82, 365-450, 462-517, 858-862, 925-1173, 1222)

**3.6.** W rozdziale 8 Regulaminu Organizacyjnego, określono sposób komunikacji z klientami Starostwa przez przyjmowanie skarg i wniosków, których w tym zakresie i okresie objętym kontrolą nie odnotowano.

Starosta wyjaśnił, że proces ten umożliwiłoby obywatelom ocenę wykonywanych przez Powiat zadań, w tym również dotyczących udzielania npp i npo.

(akta kontroli str. 329-331, 451-459)

Starosta wskazał ponadto, że pracownicy odpowiedzialni za organizację zadania w zakresie udzielania npp, npo oraz edukacji prawnej *na bieżąco analizują opinie osób uprawnionych o udzielonej pomocy prawnej*. Podkreślił, że:

- znikoma liczba negatywnych opinii na temat działalności punktów npp *nie może rzutować na podejmowanie radykalnych kroków zmierzających do zmiany lokalizacji, czy zleceniobiorców wykonujących zadanie*;
- pracownicy analizujący opinie zawarte w kartach pomocy (w części B) mając na względzie potrzebę wprowadzenia usprawnień oraz podniesienia jakości npp i npo na bieżąco ustosunkowywali się do propozycji usprawnień działalności punktów<sup>94</sup>;
- na bieżąco konsultowano i wyjaśniano ze zleceniobiorcami uwagi dotyczące sposobu lub formy udzielanej porady;
- z podejmowanych analiz nie były spisywane notatki, protokoły czy też inne dokumenty, gdyż *forma pisemna w tym przypadku nie jest wymagana*.

(akta kontroli str. 660-665, 858-859, 939-942)

**3.7.** W zakresie spostrzeżeń na temat realizowanych przez Powiat zadań polegających na udzielaniu npp, świadczeniu npo oraz edukacji prawnej, Starosta wskazał, że:

- wprowadzony i aktualizowany program do obsługi nieodpłatnej pomocy prawnej oraz poradnictwa obywatelskiego *znacznie ułatwił realizację tego zadania przez naszą jednostkę oraz usprawnił uzupełnianie kart A przez wykonawców*;
- *wydaje się, że zasadnym byłoby zwiększenie kwoty bazowej, stanowiącej podstawę do ustalenia wysokości dotacji na finansowanie zadań polegających na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej; (...) w obecnej sytuacji związanej z ciągłym wzrostem cen towarów i usług, zachowanie ww. kwoty bazowej na niezmiennym od kilku lat poziomie może spowodować spadek jakości świadczonych usług oraz trudności ze znalezieniem wykonawców*.

<sup>94</sup> Przykładowo: lepsze oznaczenie lokalu, zainstalowanie dodatkowej tablicy informacyjnej w punkcie npp w Wadowicach od strony głównej ulicy, umieszczenie dodatkowych oznaczeń (strzałek wskazujących miejsce punktu npp) w punkcie npp w Kalwarii Zebrzydowskiej.

- środki finansowe przeznaczone na obsługę zadania, będące w dyspozycji urzędu (Starostwa), są niewystarczające na pokrycie wydatków na świadczenia osobowe pracowników obsługujących zadanie.

(akta kontroli str. 329-331, 451-459)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**OCENA CZĄSTKOWA**

NIK pozytywnie ocenia podejmowane przez Powiat działania, które sprzyjały efektywnemu udzielaniu npp, świadczeniu npo oraz edukacji prawnej. Przyjęte w umowach z NGO zakładane cele i rezultaty tj. świadczenie poradnictwa, upowszechnianie wiedzy o bezpłatnej pomocy prawnej, publikacja materiałów i zrealizowanie wykładów zostały osiągnięte. W okresie objętym kontrolą łączna liczba udzielonych w trzech punktach porad w ramach realizowanych zadań przez adwokatów, radców prawnych oraz NGO systematycznie wzrastała, i tak: w całym 2020 r. udzielono 1784 porady, a tylko do I połowy 2023 r. udzielono tych porad niemalże 1600. Powiat uzyskiwał wysoki odsetek ocen świadczących o zadowoleniu osób korzystających z usług w zakresie npp i npo, wynikających bezpośrednio z anonimowo wypełnionych opinii. W okresie objętym kontrolą nie wpłynęła żadna skarga ani wnioski dotyczący realizowanych przez Powiat zadań związanych z bezpłatną pomocą i edukacją prawną.

## IV. Uwagi i wnioski

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na zasadność okresowego przeprowadzania przez Starostę kompleksowych kontroli/audytu w zakresie udzielania npp, świadczenia npo oraz edukacji prawnej przez adwokatów, radców prawnych oraz organizację pozarządową realizujących zadania wskazane w unpp. Pozwoli ona na dokonanie pełnej oceny nie tylko prawidłowości dokumentacji, ale przede wszystkim efektywności, rzetelności i jakości realizacji zadania, jak również prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem.

Wnioski

W związku z usunięciem przez Starostę czterech z sześciu stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

1. Wprowadzenie w porozumieniach z ORA i OIRP zapisów dotyczących zasad odpowiedzialności i mechanizmów kontroli wykonania porozumień, a także uregulowanie ewentualnych skutków niewykonania lub nienależytego ich wykonania na rzecz Powiatu.
2. Pisemne dokumentowanie przebiegu kontroli i bieżących wizytacji przeprowadzanych w punktach w zakresie udzielania npp i świadczenia npo przez adwokatów, radców prawnych czy NGO.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Kraków, 30 listopada 2023 r.

Kontroler  
Marcin Hałat  
starszy inspektor kontroli państwowej  
/-/

.....  
*podpis*

Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Krakowie  
/-/  
z up. Marcin Kopeć  
Wicedyrektor